Étude technique 62f

# Entrepreneurs en éducation

## La réponse du Canada au défi international du développement des ressources humaines

*Donald Simpson et Carol Sissons*

Le Centre de recherches pour le développement international, société publique créée en 1970 par une loi du Parlement canadien, a pour mission d'appuyer des recherches visant à adapter la science et la technologie aux besoins des pays en développement; il concentre son activité dans six secteurs : agriculture, alimentation et nutrition; information; santé; sciences sociales; sciences de la terre et du génie et communications. Le CRDI est financé entièrement par le Parlement canadien, mais c'est un Conseil des gouverneurs international qui en détermine l'orientation et les politiques. Établi à Ottawa (Canada), il a des bureaux régionaux en Afrique, en Asie, en Amérique latine et au Moyen-Orient.

*This publication is also available in English.*

91-03255/

Étude technique 62f

# Entrepreneurs en éducation

## La réponse du Canada au défi international du développement des ressources humaines

*Donald Simpson et Carol Sissons*

© Centre de recherches pour le développement international 1989
Adresse postale : CP 8500, Ottawa (Ontario), Canada K1G 3H9

Simpson, D.
Sissons, C.

IDRC-TS62f

Entrepreneurs en éducation : La réponse du Canada au défi international du développement des ressources humaines. CRDI, Ottawa (Ontario), CRDI, x + 116 p. (Étude technique / CRDI).

/Développement des ressources humaines/, /programmes d'aide/, /programmes de formation/, /formation à l'étranger/, /pays en développement/, /Canada/ — /évaluation de l'aide/, /planification des programmes/, /attitudes/, /organismes d'aide/, /établissements d'enseignement supérieur/, /sociétés privées/, /besoins en main-d'oeuvre/.

CDU: 377:341.232(71) ISBN: 0-88936-528-8

*Traduction : Les Traductions Tessier*

*Révision : Marie Saumure*

Édition microfiche offerte sur demande.

*Les opinions émises sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du Centre de recherches pour le développement international. La mention d'une marque déposée ne constitue pas une sanction du produit ; elle ne sert qu'à informer le lecteur.*

# Résumé / Abstract / Resumen

**Résumé** — Cette étude met en lumière l'évolution des besoins en matière de développement des ressources humaines (DRH) et examine des mécanismes d'adaptation que pourraient adopter les organismes du secteur privé et du secteur public au Canada. Son message central, c'est qu'à moins que les établissements canadiens ne soient disposés à envisager de nouvelles approches pour la mise au point des programmes, le financement et les structures d'organisation, les établissement des pays en développement qui demandent l'aide du Canada et les organismes subventionnaires qui font appel aux capacités canadiennes pour la prestation de leurs programmes seront aux prises avec de graves problèmes sur le plan des ressources. Pour accroître et renforcer la capacité des établissements canadiens en matière de DRH à l'échelle internationale, il est essentiel que des changements s'opèrent sur les plans des attitudes, des structures et du financement. L'étude examine la façon dont les forces du marché influent sur les activités de DRH et se penche sur les centres d'excellence qui voient le jour au Canada. Elle explore également les répercussions de la demande changeante en matière de DRH dans divers domaines. Il serait utile que les établissements postsecondaires, les sociétés d'État, les ministères du gouvernement, les organismes non gouvernementaux de développement et les entreprises du secteur privé lancent des initiatives et des réseaux conjoints. Ce besoin, de même que des moyens innovateurs d'accroître le financement réservé à l'amélioration de la capacité du Canada de répondre aux demandes de DRH en provenance du Tiers-Monde, sont aussi examinés.

**Abstract** — This study highlights the changing world of human resource development (HRD) and explores possible responses from private- and public-sector organizations in Canada. Its key message is that unless Canadian institutions are prepared to consider new approaches to program development, financing, and organizational structures, developing-country institutions looking for Canadian assistance and aid agencies requiring Canadian capacity to deliver their programs will be faced with a major resource problem. To increase and improve the international HRD capacity of Canadian institutions, there needs to be changes in attitudes, structure, and financing. This study looks at how market forces are affecting HRD activities and examines developing Canadian centres of excellence. The impact of changing HRD demands on a variety of issues is also explored. There is a need for joint ventures and networks among postsecondary institutions, crown corporations, government departments, nongovernmental development agencies, and private-sector companies. This need and innovative ways of increasing the funds available to improve the Canadian response to HRD requests from the Third World are examined.

**Resumen** — Este estudio pone de relieve el cambiante mundo del desarrollo de recursos humanos (DKH) y explora posibles respuestas provenientes de organizaciones del sector público y privado en Canadá. Su mensaje principal consiste en que a menos que las instituciones canadienses estén dispuestas a considerar nuevos enfoques en relación con el desarrollo de programas, financiamiento y estructuras organizacionales, las instituciones de países en desarrollo que busquen ayuda canadiense y las agencias de ayuda que necesiten la capacidad de Canadá para llevar a cabo sus programas se enfrentarán a una gran escasez de recursos. Para aumentar y mejorar la capacidad internacional del DRH de las instituciones canadienses es necesario que haya cambios en las actitudes, la estructura y el financiamiento. Este estudio analiza la manera en que las fuerzas del mercado influyen sobre las actividades

de DRH y examina el desarrollo de centros canadienses de excepcional calidad. Se estudian también las repercusiones que tendrían las demandas cambiantes de DRH sobre una variedad de cuestiones. Existe la necesidad de emprender proyectos y redes conjuntas entre instituciones postsecundarias, corporaciones de la corona, ministerios, agencias de desarrollo no gubernamentales y compañías privadas. Se examina esta necesidad y también nuevos modos de aumentar los fondos para que sea mayor el monto de la ayuda que Canadá asigna a solicitudes procedentes de países del Tercer Mundo relacionadas con el DRH.

# Table des matières

**Remerciements** . . . . . vii

**Avant-propos** . . . . . ix

**1. Introduction** . . . . . 1

Méthode et structure du rapport . . . . . 3
Principales conclusions . . . . . 4
Raisons de l'intérêt croissant pour le développement des ressources humaines (DRH) du Tiers-Monde . . . . . 5
Définition du DRH . . . . . 7

**2. Demande internationale de DRH : considérations stratégiques** . . . . . 9

Considérations stratégiques . . . . . 9
Climat propice au changement . . . . . 18

**3. Effet des forces du marché et des profits sur le DRH à l'échelle internationale** . . . . . 22

Forces du marché et problèmes de développement . . . . . 22
La notion de profit et le développement . . . . . 23
Intégration du commerce et de l'aide . . . . . 25
Capacité de DRH en tant que produit d'exportation . . . . . 26
Précautions à prendre . . . . . 28

**4. Stratégies et structures des organismes publics et privés** . . . . . 30

Établissements postsecondaires . . . . . 30
Organismes du secteur privé . . . . . 37
Ministères, organismes publics et sociétés d'État . . . . . 46
Associations professionnelles canadiennes . . . . . 50
Utilité des coentreprises . . . . . 52

**5. Création de centres canadiens d'excellence** . . . . . 60

Aperçu historique . . . . . 60
Nouvelles approches . . . . . 60

**6. Bâtir les institutions des pays en développement** . . . . . .69

Contexte . . . . . .69
Facteurs à considérer . . . . . .70

**7. Services d'appoint spécialisés pouvant améliorer les activités de DRH** . . . . . .72

Amélioration des mécanismes de sensibilisation aux besoins de DRH . . . . . .72
Choix des stagiaires . . . . . .78
Formation linguistique et préparation culturelle . . . . . .79
Perfectionnement professionnel du personnel . . . . . .82
Perfectionnement professionnel du personnel des organismes intéressés . . . . . .84
Développement de bases de données . . . . . .85
Intermédiaires de demain . . . . . .87

**8. L'entrepreneurship au service du financement** . . . . . .89

Expériences internationales pour les jeunes canadiens . . . . . .89
Participation accrue des établissements postsecondaires . . . . . .90
Latitude et autonomie accrues des ONG . . . . . .94
Participation accrue du secteur privé . . . . . .97
Commercialisation de la capacité canadienne de DRH . . . . . .99
Financement par les fondations privées . . . . . .101

**9. Rôle des réseaux dans le développement de la capacité internationale de DRH** . . . . . .102

Raison de l'intérêt pour les réseaux . . . . . .102
Importance du passage à un modèle de réseaux . . . . . .102
Réseaux innovateurs . . . . . .104
Forum for International Activity . . . . . .107
Implications des réseaux . . . . . .109

**10. Conclusions** . . . . . .111

**Bibliographie** . . . . . .115

# Remerciements

Nous devons beaucoup à Jan Simpson, Salasan Associates, qui nous a fourni d'excellents services d'organisation et de révision pour la première étape du travail. Malheureusement, elle n'a pas eu le temps de participer à la rédaction du rapport final que voici. Jeannette Weston mérite notre reconnaissance pour avoir dactylographié — et plusieurs fois redactylographié — les différentes ébauches du manuscrit. Nous remercions aussi beaucoup de gens, de l'Amérique du Nord, de l'Europe et du Tiers-Monde, qui ont contribué à nous sensibiliser à certaines des réalités du développement et qui, nous l'espérons, nous ont aidé à devenir plus réalistes sans pour autant verser dans le cynisme.

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) nous a non seulement procuré les ressources financières qui ont rendu l'étude possible, mais il nous a aussi encouragés à étudier le sujet dans toute son ampleur, plutôt que de focaliser la recherche sur des questions particulières. Le Centre nous a même incités à poursuivre certains des projets d'action qui ont découlé de l'étude, même si cela devait retarder la production du rapport. Enfin, les fréquentes discussions sur les résultats préliminaires avec le personnel de la Division des bourses (et particulièrement avec Chris Smart) ont été une source de satisfaction profonde, tant professionnellement que personnellement. Pour toutes ces raisons, nous sommes très reconnaissants au CRDI.

# Avant-propos

La Division des bourses du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) a entrepris une série d'études approfondies sur le développement des ressources humaines (DRH) dans différentes régions en développement, afin de déterminer les besoins et les priorités et de contribuer à la prise de décisions judicieuses pour la répartition des ressources. Comme une grande partie de la formation structurée — ainsi qu'une partie de la formation non structurée — en vue du développement des capacités humaines du Tiers-Monde est dispensée au Canada, la Division a commandé l'étude pour évaluer le potentiel canadien de DRH, et plus particulièrement pour savoir dans quelle mesure les institutions canadiennes publiques et privées pourraient dispenser d'excellents programmes qui aideraient le CRDI à mettre sur pied des programmes de développement des ressources humaines et de formation dans les établissements des pays en développement qui lui demandent son aide. Dans les cas où la capacité de DRH fait défaut, il faut trouver des moyens d'en encourager la création.

L'étude est fondée sur le principe suivant : à moins qu'on fasse de nouveaux efforts pour accroître la capacité des institutions canadiennes de concevoir et d'offrir des programmes appropriés d'appui au DRH, les institutions du Tiers-Monde voulant obtenir ces programmes au Canada devront faire face dans l'avenir à une grave pénurie de ressources. L'étude ne tente nullement d'évaluer l'efficacité des programmes ordinaires d'études au baccalauréat, à la maîtrise et au doctorat auxquels des étudiants des pays en développement sont actuellement inscrits. Elle est plutôt axée sur la nécessité, pour le Canada, de trouver de nouvelles façons de répondre aux demandes de DRH ; elle analyse donc certains des modèles de formation en gestation. Il s'agit notamment des stratégies de coentreprises, soit entre établissements d'enseignement, soit entre toute une gamme d'organisations des secteurs public et privé.

Le chercheur principal, M. Donald Simpson, est l'un des plus grands spécialistes canadien du DRH, particulièrement sous son aspect de formation (au sens le plus large du terme) des ressources humaines des pays en développement. Tout en gardant ses entrées dans les milieux universitaires en travaillant à temps partiel à l'École d'administration des affaires de l'Université Western Ontario, à London (Ontario), M. Simpson travaille depuis quelques années à partir de Kanchar International Inc., ce qui lui donne des possibilités exceptionnelles d'étudier les problèmes du DRH à la fois du point de vue canadien et de celui de l'étranger grâce à un groupe éclectique de spécialistes expérimentés ayant des antécédents très variés. Kanchar International Inc. a permis à M. Simpson de suivre son instinct dans un domaine qui, selon lui, est très près du fond (et par conséquent de la solution) des problèmes du développement.

La publication de l'étude est très opportune, puisque le DRH attire une fois de plus l'attention qu'il mérite grâce à la publication récente du Rapport Winegard, intitulé *Qui doit en profiter ?*, du Comité permanent des Affaires extérieures et du commerce international. De plus, les donateurs en général et le CRDI en particulier consacrent une attention et des ressources accrues au renforcement de la capacité. L'étude va plus loin que le rapport du Comité permanent dans ses arguments et dans les exemples qu'elle donne sur les obstacles au renforcement de la capacité des institutions canadiennes de répondre aux besoins du Tiers-Monde en matière de développement des ressources humaines, ainsi que dans les solutions qu'elle préconise pour y arriver.

**G.R. Bourrier**
Directeur
Division des bourses
CRDI

# 1 Introduction

Le présent rapport porte sur les nouveaux défis et les possibilités nouvelles du monde en pleine évolution du développement international des ressources humaines (DRH). Ce domaine, qui fut pendant des années le fief d'un groupe dévoué d'employés des organismes de développement et d'éducateurs, s'est vite transformé en un marché international d'une valeur calculée en millions de dollars, qui attire une vaste gamme de groupes publics et privés. Les nouveaux défis résultent des très nombreuses nouvelles demandes d'aide adressées aux spécialistes canadiens, de la concurrence désormais farouche des autres pays industrialisés et du fait aussi qu'on craigne que la qualité globale des services que le Canada offre en réponse à ces demandes ne progresse pas au rythme où les organisations canadiennes possédant une capacité de DRH se multiplient et se diversifient.

Les nouvelles possibilités, elles, découlent de l'augmentation croissante de la demande déjà importante du Tiers-Monde, qui a besoin des compétences en DRH des pays industrialisés, ce qui représente non seulement un point focal utile pour notre aide, mais aussi un énorme marché d'exportation des services canadiens. Ces changements du climat international du DRH ont manifestement des implications pour les organisations canadiennes, mais il faut savoir s'ils sont symptomatiques d'une tendance cyclique pour laquelle des solutions ponctuelles suffiraient, ou s'ils nécessitent au contraire une restructuration fondamentale de l'approche des organisations canadiennes désireuses de se prévaloir de ces possibilités d'offrir de la formation à l'échelle internationale.

Les établissements postsecondaires canadiens attirés par l'appât des gains considérables qu'elles pourraient réaliser en créant des programmes d'éducation sur mesure risquent-elles de perdre leur intégrité ? Les organismes de développement canadiens du secteur privé (organismes non-gouvernementaux, ONG) deviennent-ils des concurrents de leurs homologues du Tiers-Monde, au lieu de rester les aidants qu'ils sont censés être ?

Les politiques de nos organismes d'aide sont-elles un facteur d'affaiblissement plutôt que de renforcement de la communauté canadienne du DRH ? Cette communauté est-elle en mesure d'assurer le leadership nécessaire pour que les secteurs public et privé puissent adopter les nouvelles approches qui s'imposent, ou est-elle prisonnière des idées reçues des années soixante ? On sait que le Canada pourrait tirer de substantiels avantages économiques de ses activités dans ce domaine ; cela générera-t-il de grands appuis politiques pour l'expansion des programmes d'aide ou, au contraire, une érosion désastreuse de l'altruisme canadien en matière de développement international ?

Les institutions canadiennes sauront-elles répondre aux doléances croissantes des établissements de l'étranger, qui se plaignent que nos mesures de

commercialisation (et notre absence de système national d'éducation) créent une grande confusion sur la qualité des services canadiens d'éducation et de formation ? Enfin, en faisant participer les entreprises privées à but lucratif à ses projets internationaux de DRH, le Canada s'assure-t-il un accès à une importante nouvelle source de capacité ou risque-t-il d'acquérir une réputation de pays d'affairistes jouant les éducateurs ?

Cette période de transition a causé une grande confusion, particulièrement pour les organisations canadiennes qui commencent à oeuvrer dans le domaine en connaissant mal les problèmes de développement du Tiers-Monde, et plus mal encore l'évolution historique des activités canadiennes de développement international. Il semble bien qu'on n'a pas su tirer le maximum des leçons du passé.

Il faut espérer que ce rapport aidera les organisations canadiennes à réagir convenablement, en démêlant l'écheveau complexe de l'information sur les possibilités internationales de DRH et sur les mesures à prendre, ainsi qu'en situant le tout dans son contexte historique. D'autre part, le rapport permettra aux établissements du Tiers-Monde de comprendre, dans une certaine mesure, la façon dont les Canadiens perçoivent certaines de leurs demandes et d'avoir une idée des contraintes qui influent sur les réactions du Canada ainsi que des mécanismes que nous mettons au point pour mieux répondre à leurs besoins dans l'avenir.

La question de la participation du secteur privé au DRH suscite au Canada des réactions nettement polarisées. Les idéologues de gauche considèrent qu'il s'agit là d'une autre tendance néfaste, fomentée par des forces déterminées à conserver les pays en développement dans un état de dépendance. Par contre, la droite soutient que le secteur privé est le mieux placé pour résoudre la plupart des problèmes de développement, pourvu qu'on le laisse fonctionner sans entrave, dans un marché libre. Le désir d'élargir ce débat nous a amenés à consacrer une bonne partie du rapport au rôle du secteur privé. Il n'y a pas grand-chose de positif à tirer de cette discussion sur les mérites respectifs du secteur privé et du secteur public tant que la communauté de l'aide comprendra si mal les possibilités et les limites du secteur privé, comme agent de développement.

Nous invitons divers groupes des secteurs public et privé à jouer un rôle de leadership comme entrepreneurs répondant aux besoins de DRH dans un climat d'évolution. Notre définition d'un entrepreneur ne se limite pas aux gens d'affaires capables de prendre des risques ; elle englobe tous ceux qui considèrent le changement comme un phénomène sain et qui recherchent les situations de changement, car ils y voient des possibilités d'innover. Sur le plan social et sur le plan technique, le marché international du DRH d'aujourd'hui est plein de possibilités d'innover.

Globalement, la thèse du rapport est la suivante : l'évolution des relations du Canada avec les pays en développement entraînée par le changement du climat du DRH appelle plus que des ajustements mineurs. Il faudra changer de façon sensible, voire fondamentale, les attitudes, les structures et les modalités de financement des efforts de DRH. La façon dont les Canadiens relèveront le défi ne fera pas qu'influer sur la capacité de notre programme d'aide de répondre convenablement à la demande ; elle aura de profondes répercussions sur les établissements canadiens d'enseignement et de formation, ainsi que sur l'ensemble de l'économie du Canada.

## Méthode et structure du rapport

En 1984, le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) a commandité une enquête sur la capacité du Canada d'entreprendre des activités de DRH à l'intention des pays du Tiers-Monde. Il s'agissait d'aider la communauté du développement à mieux comprendre les quatre éléments suivants :

- les types de demandes des pays en développement ;
- la gamme des ressources humaines susceptibles d'être disponibles pour les activités internationales de DRH ;
- les contraintes limitant l'utilisation de ces ressources disponibles ; et
- les méthodes originales qu'employaient les organisations canadiennes pour répondre à la demande.

L'étude avait pour objet d'analyser les activités internationales actuelles de DRH et les préoccupations qui les entourent pour qu'on puisse les comprendre mieux. À cette fin, on a réalisé des entrevues non dirigées avec des spécialistes des établissements d'enseignement, des entreprises privées, des associations professionnelles et des organismes non gouvernementaux de développement, non seulement au Canada, mais aussi dans plusieurs pays en développement, que le chercheur principal, Donald Simpson, avait visités à l'occasion d'autres projets. L'étude n'a pas été conçue comme un projet de recherche en bibliothèque (même s'il a fallu lire de nombreux rapports pour la réaliser), pas plus que comme une analyse quantitative nécessitant l'utilisation de questionnaires et l'aide de nombreux adjoints. Les entrevues avaient pour objectif d'étudier les réactions aux tendances actuelles et de révéler des exemples des activités auxquelles s'adonnent des gens qui s'occupent directement de DRH à l'échelle internationale.

Le chercheur principal (D. Simpson) s'occupait de développement international depuis 30 ans ; il pouvait faire appel à la longue expérience qu'il avait acquise en travaillant sur le terrain dans plus de 35 pays, avec des universités, des organismes d'aide, des organisations non gouvernementales de développement et des sociétés commerciales privées. On lui a demandé d'analyser les réalités actuelles et de les situer dans un contexte historique en se fondant sur sa propre expérience.

L'étude a révélé de nombreux exemples d'activités de DRH, même si elle ne devait pas recenser systématiquement toutes les activités passées, avec leurs raisons d'être. Nous n'avons retenu qu'une infime partie de ces exemples pour le rapport final. Ceux que nous citons nous servent à illustrer les problèmes soulevés au cours des entrevues ainsi qu'à expliquer le genre de contraintes que les organismes d'aide devront surmonter en tentant de répondre de façon originale aux futures demandes de DRH. Nous ne les utilisons pas pour étayer telle ou telle constatation. En effet, il ne s'agissait pas tant pour nous d'établir un répertoire d'exemples, mais plutôt de dégager les problèmes de DRH à résoudre et à discuter, si les Canadiens tiennent vraiment à renforcer leur capacité dans ce domaine. Nous avons donc retenu un échantillon choisi de projets et d'activités, en donnant juste assez de détails pour animer la discussion et pour donner une idée de ce que pourraient être des actions utiles dans l'avenir.

En 1985, une ébauche de rapport d'étape a été communiquée à de

nombreuses personnes en Amérique du Nord, en Europe et dans les pays du Tiers-Monde. L'ébauche a en outre été présentée à un auditoire réunissant des Canadiens et des représentants des pays en développement à la conférence sur la recherche pour le développement du Tiers-Monde parrainée conjointement par l'Université de Waterloo et le CRDI. Les réactions qu'a obtenues l'ébauche ont orienté les travaux ultérieurs ; les résultats figurent dans le rapport.

Le processus a été très dynamique. Les constatations formulées dans l'ébauche ont vite perdu toute actualité, car certains établissements ont réagi au nouveau défi en se donnant de nouvelles politiques ou en concevant de nouveaux projets. En outre, la préparation du rapport d'étape a amené le chercheur principal à participer à de nombreuses études liées à son travail, ainsi qu'à des discussions sur les principes en jeu, à des travaux de conception de projets et à des activités opérationnelles, avec des groupes publics et privés cherchant à répondre aux questions soulevées dans son rapport provisoire. Le rapport final est une tentative pour l'auteur de conclure les trois années d'étude, qui l'ont fait passer tour à tour de projets d'intervention à l'analyse, à la synthèse, puis de nouveau à l'intervention, dans un contexte de rapide évolution.

Le processus d'action et de réflexion auquel il s'est livré ces dernières années a amené l'auteur à cerner 18 questions qu'il estime d'importance stratégique si le Canada veut accroître sa capacité internationale de DRH. Le chapitre 2 est un exposé de ces questions et du climat de changement dans lequel elles sont étudiées. Les chapitres 3 à 7 inclusivement sont un examen détaillé de certaines de ces questions stratégiques et comportent des exemples de quelques-unes des méthodes les plus innovatrices qu'on emploie pour s'y attaquer.

Le chapitre 8 porte sur les façons imaginatives qu'on a trouvées de mettre l'entrepreneurship au service du financement, pour résoudre des problèmes particuliers de développement de la capacité de DRH, et le chapitre 9 porte sur l'utilisation des réseaux en tant que moyens d'accroître cette capacité au Canada. Enfin, le chapitre 10 est une conclusion où sont succinctement résumées les suggestions et les recommandations du rapport.

## Principales conclusions

Au cours de l'étude, il est devenu manifeste que le Canada doit consentir de nouveaux efforts pour accroître la capacité de toute une gamme d'organismes canadiens publics et privés de mettre au point et d'offrir des programmes d'aide au développement des ressources humaines répondant aux besoins en pleine évolution du Tiers-Monde. À moins que les institutions canadiennes ne soient disposées à envisager de nouvelles approches en matière d'élaboration de programmes et de financement ainsi qu'une réorganisation de leurs projets et de leurs structures internes, les établissements des pays en développement qui ont besoin de l'aide du Canada et les organismes d'aide qui doivent faire appel à la capacité canadienne pour pouvoir administrer leurs programmes feront face à une grave pénurie de ressources. On semble croire que la qualité d'une grande partie des efforts internationaux de DRH du Canada se détériore et que la communauté du DRH a besoin de renfort pour que cette tendance à la baisse puisse être corrigée.

Pour que la capacité internationale de DRH des institutions canadiennes augmente, il faudra

- des changements d'attitude (c'est-à-dire de nouvelles définitions des besoins internationaux de DRH et de la capacité potentielle),
- des changements de structure (rendant possible la coopération des organisations publiques et privées), et
- des changements des modes de financement (rendant possible l'obtention de capitaux servant à développer la capacité canadienne).

Le rapport est un exposé des réalisations passées et de ce qui reste à faire pour que le Canada apporte les changements voulus dans ces trois domaines.

## Raisons de l'intérêt croissant pour le développement des ressources humaines (DRH) du Tiers-Monde

Pendant toutes les années soixante, les activités d'aide et de développement ont graduellement réduit l'accent sur l'éducation et la formation pour insister davantage sur des mesures d'aide à l'immobilisation concentrées sur le renforcement des infrastructures matérielles. La décision des organismes d'aide de réduire leur appui à la formation a été due à des contraintes administratives et à l'adoption de nouvelles priorités de développement. La gestion des programmes de formation nécessitait en effet de gros effectifs, et les organismes d'aide se sont trouvés incapables de continuer à mobiliser des ressources administratives aussi importantes pour la prestation de programmes comme ceux-là.

Vers la fin des années soixante-dix, les donateurs ont accordé une attention considérable à l'aide alimentaire et aux programmes d'aide fondamentale pour l'amélioration des soins de santé et des conditions de vie des plus pauvres d'entre les pauvres. Le désir de partager une plus grande part des ressources d'aide avec les gens au bas de l'échelle économique était louable, mais les organismes d'aide ont souvent fini par constater qu'il n'était pas facile de trouver un point de départ pour des projets de développement chez les plus démunis.

Les années quatre-vingt ont été le début d'une période où l'on est revenu d'une concentration sur les infrastructures à la prédominance de l'humain. Les principaux facteurs de ce changement d'attitude ont été une sensibilité accrue aux complexités de la croissance économique, à l'interdépendance de l'économie mondiale et aux limites de la connaissance des moyens de résoudre les nouveaux problèmes de développement. Les organismes donateurs ont donc dû s'attaquer une fois de plus au DRH, particulièrement parce que celui-ci est lié aux problèmes de l'adaptation technologique, du développement économique et du commerce, et de la gestion du changement.

Ce renouveau d'intérêt des organismes donateurs pour la formation a fait que certains établissements canadiens ont commencé à se rendre compte que les projets de ce genre leur offraient d'intéressantes possibilités économiques. De nombreux pays en développement ont commencé à chercher à accéder à la technologie et aux aptitudes spécialisées de l'Amérique du Nord ; ce faisant, ils se sont tournés vers le Canada. En effet, le Canada est en mesure d'offrir cet accès en français ou en

anglais et, pour certains pays, il est politiquement plus acceptable que les États-Unis. La Banque mondiale (Banque internationale pour la reconstruction et le développement, BIRD) et d'autres banques régionales de développement se sont mises — parfois en y étant encouragées par l'Agence canadienne de développement international (ACDI) — à offrir à plus d'établissements canadiens un accès aux grands projets de formation comportant à la fois une aide technique à l'étranger et des postes pour les stagiaires étrangers dans les établissements des pays donateurs. La décision de l'ACDI de confier l'administration des projets à d'autres organisations canadiennes fait qu'il est désormais techniquement possible d'administrer au Canada un programme élargi de DRH financé à même les crédits du programme canadien d'aide.

Le vif désir des pays en développement d'avoir accès à la technologie occidentale implique notamment que, contrairement aux attentes de bien des gens, le nombre potentiel d'étudiants parrainés du Tiers-Monde désireux d'avoir accès aux établissements canadiens augmente plutôt que de baisser. En 1983, le nombre total d'étudiants et de stagiaires étrangers inscrits à des cours au Canada sous les auspices de l'ACDI s'élevait à 971. Les auteurs de certains rapports internes de l'ACDI prédisent que ce nombre pourrait augmenter de façon vertigineuse, jusqu'à atteindre près de 10 000 d'ici l'an 2000. L'hypothèse selon laquelle l'aide que le Canada était disposé à accorder au développement des institutions des pays en développement allait faire baisser le nombre de stagiaires étrangers au Canada ne s'est pas concrétisée. La plupart des efforts déployés pour faciliter le développement institutionnel à l'étranger semblent aussi comprendre un important volet de formation au Canada.

Toutefois, le Canada est conscient de la concurrence que se livrent désormais les pays industrialisés, qui veulent attirer les meilleurs étudiants des pays en développement, et particulièrement ceux des pays récemment industrialisés. Le fait que le Canada se classe douzième parmi les dix-sept pays membres du comité d'aide au développement pour le nombre d'étudiants et de stagiaires par million de dollars d'aide indique que nous n'avons pas encore engagé autant de ressources pour la formation que bien d'autres organismes d'aide.

Certains décideurs de la politique gouvernementale ont commencé à se rendre compte que la capacité de DRH des pays occidentaux est en très grande demande (et cette capacité comprend de l'aide technique et des cours en Amérique du Nord, en Europe et au Japon). Cette demande se manifeste non seulement par le grand nombre de projets de formation structurée, mais aussi dans la très grande proportion de formation que comportent les projets d'immobilisation à financement multilatéral. En 1986, la valeur mondiale estimative des projets de formation de ce genre dépassait 0,5 milliard CAD.

Il est donc de plus en plus évident que le marché faisant appel à la capacité de DRH est énorme et que les Canadiens n'ont pas réussi à s'y tailler une bonne place, même si le Canada continue d'attirer beaucoup d'étudiants étrangers dans ses universités (35 000 par année). La perspective des avantages économiques que les établissements canadiens pourraient retirer s'ils avaient une part plus importante de ce marché a eu un effet de catalyseur et incité de nombreux représentants du gouvernement et beaucoup d'universitaires et de gens d'affaires à appuyer les activités internationales de DRH, ce qui est nouveau pour des gens qui, naguère, s'intéressaient bien peu au développement du Tiers-Monde.

Cela dit, alors même que certains spécialistes canadiens du développement s'efforcent de concilier des intérêts qu'ils considèrent comme contradictoires (l'interaction des intérêts économiques canadiens et des intérêts de développement du Tiers-Monde), certains autres soutiennent qu'il faut donner plus d'ampleur au volet de DRH du programme d'aide du Canada, pour des raisons tout à fait valables tant sur le plan du développement que de l'intérêt économique national. Certains bureaux bilatéraux de l'ACDI ont donc augmenté très nettement leurs engagements à l'égard de toute une gamme d'activités de DRH. Par exemple, le bureau de l'Indonésie a fait des dépenses de DRH une pierre angulaire de ses programmes. Jusqu'à présent, la majorité des fonds du bureau de la Chine ont également été consacrés à des travaux de DRH. Ce nouvel intérêt de l'ACDI pour le DRH l'a amenée à se restructurer et à se donner une nouvelle Direction du développement social et des ressources humaines, chargée d'aider toutes ses autres directions à mettre sur pied des programmes de DRH.

Dans ses projets de politiques, l'ACDI envisage d'augmenter de 300 % d'ici 1990 le nombre de stagiaires bénéficiant de son aide. Si cet objectif est accepté, il faudra que les dépenses consacrées aux stagiaires passent de 2,3 % à au moins 5 % de l'aide officielle au développement.

Pour avoir une idée de la mesure dans laquelle les pays en développement font appel aux compétences canadiennes, il suffit de songer à deux demandes provenant des pays d'Asie. Ainsi, l'Indonésie a récemment obtenu l'aide du British Columbia Open Learning Institute afin de mettre sur pied une « université sans murs », capable de répondre d'ici 1990 aux besoins de plus de 400 000 étudiants éloignés. La Chine, pour sa part, a joint à sa liste très variée de demandes celle de la mise en oeuvre d'un programme d'aide à la formation de 40 000 vérificateurs comptables. Bref, selon l'un des dirigeants de l'ACDI, la révolution de l'information, de la connaissance et des compétences bat son plein dans les pays de la Ceinture du Pacifique. En fait, cette révolution est un phénomène mondial, à diverses étapes dans différents pays, et l'un de ses résultats est précisément une demande accrue d'aide canadienne au DRH.

## Définition du DRH

Le regain d'importance du DRH dans le programme canadien d'aide et la façon dont on le définit est un compromis entre l'école de développement axée sur « la croissance, par le biais des projets d'immobilisation et l'aide à l'infrastructure » et celle de l'aide « aux plus pauvres d'entre les pauvres ». Le fait que ce compromis s'impose laisse entendre que, si l'on préfère parler de « développement de ressources humaines » plutôt que d'éducation et de formation, ce n'est pas simplement parce qu'on emploie une nouvelle formulation pour décrire une même réalité. En effet, le développement est derechef axé sur l'individu et, par conséquent, quand nous parlons de DRH, au nouveau sens de l'expression, nous parlons de toute la gamme du développement et non pas d'une seule de ses facettes.

Le degré de développement d'un pays se mesure grâce à des indicateurs de la qualité de la vie, comme la santé, les normes de nutrition, le logement, l'accès à l'éducation et l'emploi. Dans ce contexte, le développement des ressources humaines est considéré comme le processus d'activation des ressources disponibles afin que le pays puisse atteindre au niveau de vie que la société exige.

Tel que bien des gens le décrivent de nos jours, le secteur du DRH n'est pas limité exclusivement au système scolaire, seul ou combiné avec les programmes de formation, structurés ou non, d'autres ministères et organismes gouvernementaux ou d'organisations privées. On considère en effet tout aussi importants les apports technologiques, les appuis matériels et les volets de formation en cours d'emploi des projets d'immobilisation grâce auxquels on peut développer des aptitudes, augmenter la productivité et faciliter l'utilisation de la technologie nouvelle. Ce concept du DRH recouvre un large éventail d'activités : par exemple, à l'ACDI, on considère désormais que trois catégories d'activités s'inscrivent dans le contexte du DRH :

- l'aide directe aux établissements d'enseignement et de formation ;
- les apports à des projets dans d'autres secteurs (formation professionnelle, transfert technologique et amélioration organisationnelle) ; et
- les activités de développement social (formation en vue d'améliorer la santé, la nutrition, le logement, etc.).

Cette définition évolutive du DRH nécessite l'établissement de liens plus étroits entre le développement sur le plan de l'éducation et le développement économique. Elle souligne la nécessité d'appuis personnels et professionnels pour le développement des ressources humaines. Les projets proposés nécessiteront de plus en plus fréquemment une formation structurée sur mesure, étayée par des programmes de formation en cours d'emploi et par toutes sortes d'activités de suivi à l'appui. Pour être en mesure de répondre à ce genre de demande de DRH, les secteurs public et privé du Canada devront sans doute collaborer. Il semble bien qu'il ne suffise pas de construire une école, de payer le traitement d'un enseignant ou d'offrir une bourse d'études : le processus d'élaboration des projets de DRH est complexe. Il faut en effet établir des relations tout autant que créer des institutions, et tout cela suppose des engagements à long terme.

# 2 Demande internationale de DRH : considérations stratégiques

Au cours de nos recherches, en nous efforçant de trouver une définition optimale du DRH et de découvrir la nature des changements de la demande d'aide au DRH, ainsi que l'étendue de la capacité canadienne de réponse aux besoins, nous avons dégagé les 15 considérations stratégiques suivantes. Il nous paraît vital de comprendre ces considérations et leurs implications pour les mesures qui s'imposent, si le Canada veut accroître et améliorer sa capacité de répondre aux demandes de DRH.

## Considérations stratégiques

*1. Le DRH couvre presque toute la gamme du développement et peut être le point focal de n'importe quel programme d'aide.*

Cette approche a de plus en plus la faveur de certains des principaux décideurs du gouvernement canadien. Le récent rapport du Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur a confirmé qu'on « ... devrait examiner l'ensemble du programme d'aide sous l'angle du développement des ressources humaines » (Winegard 1987).

Les bureaux bilatéraux de l'ACDI qui recherchent sérieusement une définition optimale du DRH ont constaté qu'il est impossible de limiter la notion à un secteur de programme distinct. Au contraire, le DRH est omniprésent, dans tous les volets des programmes applicables à un pays quelconque, et il influe largement sur le développement global et sur les stratégies opérationnelles. Bref, cette définition du DRH impose de nouveaux paramètres pour l'évaluation de l'étendue de la capacité canadienne appropriée et des mesures à prendre afin de renforcer cette capacité.

La façon dont le DRH est défini détermine largement l'optique dans laquelle on considère les changements à apporter à la conception des programmes, aux stratégies de mise en oeuvre, aux arrangements financiers et aux critères d'évaluation. Les organismes d'aide et d'exécution se doivent donc de comprendre les implications de la nouvelle définition du DRH international afin de voir comment l'intégrer à leurs activités. Il leur faut prendre le temps de réfléchir aux implications de la nouvelle approche du DRH, afin de pouvoir décider quels changements s'imposent pour la conception des programmes, les stratégies de mise en oeuvre et les arrangements financiers. On devra par ailleurs résoudre les nouveaux problèmes qui résulteront immanquablement de l'augmentation rapide des dépenses nécessaires pour atteindre le niveau de financement désiré du DRH

(ACDI 1987). Les gestionnaires devront offrir à leur personnel de courts programmes de formation afin de l'aider à comprendre les implications du nouveau concept du DRH.

*2. Implications du regroupement de mesures de formation distinctes à l'intention d'un pays donné dans un projet coordonné ayant une certaine cohérence stratégique.*

Dans le passé, il est possible que quelques Canadiens seulement aient vraiment eu conscience de l'étendue des engagements canadiens de DRH dans un pays donné. En effet, comme on aidait financièrement des projets distincts, l'aide canadienne pouvait être éparpillée entre des spécialistes oeuvrant dans différents ministères ; des conseillers techniques pouvaient travailler à des projets tout à fait distincts et il pouvait y avoir plusieurs accords de jumelage, échappant à toute coordination, entre des organismes canadiens et des établissements locaux, ainsi que toute une gamme d'autres contributions de diverses institutions. En outre, rien n'empêchait l'existence d'une pléthore de programmes d'accueil de stagiaires étrangers au Canada.

Aujourd'hui, on tend à regrouper beaucoup de ces éléments dans le contexte du programme de DRH d'un pays donné. Il peut être avantageux de ne plus laisser l'aide à la formation dépendre d'une série de décisions ponctuelles prises dans différents services de l'organisme d'aide, mais de les intégrer dans le contexte d'un projet reconnaissable. Il reste que, lorsqu'elle s'efforcera de rationaliser ses activités de formation en les intégrant à des plans généraux de formation, l'ACDI ne devrait pas oublier qu'il lui faut concevoir soigneusement ces programmes et les étayer par une capacité de gestion et de suivi qui lui manque encore, car ces efforts de canalisation des activités éparses de DRH dans des projets intégrés risqueraient autrement d'accroître la bureaucratisation, de ralentir le processus d'approbation et d'étouffer l'initiative de la communauté non gouvernementale canadienne (Loubser Consultants 1985 ; BCEI 1986a).

*3. Adaptation aux implications d'un nouveau DRH : changements à apporter aux méthodes internes de l'ACDI.*

Pour l'ACDI, fonder l'entièreté du programme d'un pays donné sur le DRH entraînera de grandes modifications de la conception et de la gestion des programmes, de même que la mise en place d'importants systèmes d'appui. On parle à l'ACDI d'adopter une nouvelle politique dans laquelle l'administration des projets de DRH serait dévolue aux OCE (organismes canadiens d'exécution), mais nous n'avons guère trouvé d'indices que l'Agence ait sérieusement envisagé les changements d'attitudes, de stratégies, de politiques et de méthodes qui s'imposeraient alors. Les agents de l'ACDI emploient aujourd'hui les mêmes approches qu'à l'époque où ils passaient des contrats directs avec divers collaborateurs. Fondamentalement, les mêmes agents de l'ACDI emploient de nos jours les mêmes politiques et les mêmes méthodes qu'avant, même s'ils passent désormais des contrats avec des organismes privés. C'est courir à l'échec.

L'ACDI doit aussi se rendre compte que beaucoup de ses méthodes internes sont fonction des nécessités des projets à forte consommation de capitaux et que, par conséquent, elles ne sont pas adaptées à la réalisation de projets de DRH ; il faut donc les changer. Par exemple, il peut être logique de passer des contrats distincts pour la conception et la mise en oeuvre quand il s'agit de construire un barrage ou un pont, mais c'est à toutes fins utiles dénué de sens dans le cas d'un

vaste projet intégré de DRH. Quand elle a essayé d'imposer aux organismes de DRH ce modèle inapproprié, l'ACDI a froissé les exécutants en les chargeant d'appliquer des projets à la conception desquels ils n'avaient pas contribué. La corollaire est aussi vraie, car les concepteurs n'aiment pas non plus qu'on sépare la conception et la planification des projets de leur mise en oeuvre, en prétendant qu'il est possible de les mener à bien avant de passer à l'action.

Le problème est très réel, à telle enseigne que beaucoup des meilleurs groupes de conception de projets sont sur le point d'abandonner ce genre de travail. En effet, la pratique a non seulement pour inconvénient d'être insensée sur le plan pédagogique, elle est aussi financièrement néfaste pour les groupes de conception, parce que, même si leur travail est nécessairement fondé sur des prémisses qu'il leur faut créer et que cela prend du temps, on les paie comme si on leur demandait un produit tout simple.

L'ACDI doit se rendre à l'évidence : la planification du DRH est un processus qui se poursuit pendant toute la durée d'un projet. Autrement dit, il faut absolument prévoir des mécanismes permanents de suivi et d'évaluation et, dans bien des cas, il est essentiel de confier à un organisme (ou à un consortium) d'exécution la planification *et* la gestion du projet.

Il y a aussi bien des moyens d'améliorer la compréhension et l'analyse des besoins du Tiers-Monde : c'est un premier élément absolument essentiel pour la conception d'un programme de qualité. Le choix des formateurs, les exigences linguistiques, la préparation linguistique et culturelle, l'accès à des services professionnels d'appui dans le pays bénéficiaire et aux bases de données sur la capacité canadienne de DRH et les questions connexes, tout cela influe sur la qualité des programmes canadiens.

Il faudra manifestement que les organismes d'aide surmontent de nouveaux problèmes de gestion et d'administration s'ils veulent arriver à augmenter leurs dépenses jusqu'au niveau désiré pour l'aide au DRH. Les responsables de l'ACDI et du CRDI devront prendre des mesures pour faire former leur personnel afin qu'il comprenne les implications du nouveau concept du DRH.

*4. Changement des demandes d'aide canadienne au DRH des pays en développement.*

Les cinq facteurs suivants révèlent toute l'étendue de l'évolution des demandes de DRH des pays en développement.

- Les demandes d'aide portent sur presque tous les secteurs de la vie nationale.
- Les demandes d'aide portent sur des disciplines très différentes.
- La demande d'aide à la formation en gestion augmente.
- On demande des types précis de programmes de formation.
- Les rapports avec le Canada pour les fins du DRH sont en voie de former un important volet de la politique étrangère de certains pays en développement (p. ex., la Chine, l'Indonésie et la Malaysia).

Premièrement, la plus grande partie de l'aide à l'éducation et à la formation était canalisée par le passé vers des institutions gouvernementales (écoles, organisations paragouvernementales ou ministères). Le renouveau d'intérêt pour le

secteur non gouvernemental dans ce contexte a suscité des besoins de DRH dans toute une kyrielle de nouveaux groupes du secteur privé des pays en développement : organismes non gouvernementaux de développement, associations professionnelles, entreprises de services-conseils, organisations médicales privées et chambres de commerce. Pour être en mesure de venir en aide à cette vaste gamme d'organisations des pays en développement, le Canada doit étudier soigneusement la situation, afin de les appuyer plutôt que de leur faire concurrence.

Deuxièmement, et même si les demandes d'aide au DRH se maintiendront dans des secteurs de développement aussi fondamentaux que l'agriculture, l'éducation et la santé, la priorité va de plus en plus à des secteurs neufs, comme l'énergie, la commercialisation des échanges, l'industrialisation, la gestion financière et la politique monétaire, l'informatique et l'automatisation, voire l'environnement. L'intérêt qu'on accorde désormais à l'aide à la petite entreprise privée a suscité une nouvelle demande : on réclame des mécanismes de crédit à petite échelle et des programmes de formation dans des domaines tels que l'établissement des coûts, la gestion des finances, l'accès aux capitaux et la commercialisation. Dans les secteurs classiques du développement, comme la santé et l'agriculture, on tend désormais à dispenser une formation inculquant aux gens des aptitudes générales, pour leur permettre de maîtriser des politiques de prestation de services variés qui exigent des compétences multidisciplinaires (voir BIRD 1980). Les organismes canadiens de développement (publics et privés) doivent réagir aux nouvelles demandes de DRH en voyant quels seraient les meilleurs moyens de mobiliser les ressources canadiennes pour y répondre.

Troisièmement, on constate de plus en plus que le manque de compétences en gestion est un facteur qui inhibe considérablement le développement. Les demandes d'aide au développement de la gestion fusent de toute une gamme d'organismes, des sociétés commerciales privées aux organismes chargés de projets de développement social, en passant par les établissements d'enseignement, les centres de recherches, les ministères gouvernementaux et les ONG. Dans ce contexte, les groupes canadiens doivent collaborer avec les plus grandes institutions de gestion des pays en développement pour déterminer la gamme des besoins de gestion, les aptitudes nécessaires aux différents types de gestion, les méthodes les plus efficaces d'acquisition de ces aptitudes, et pour recenser les organismes canadiens mettant actuellement ces méthodes en application dans un contexte tiers-mondiste. C'est alors seulement qu'on saura quelles sont les lacunes du Canada dans le domaine de la formation en gestion et les mesures qui s'imposeraient pour y remédier (Green et Wright 1986).

Quatrièmement, les bourses d'études classiques, qui consistent simplement à offrir à quelqu'un une place dans un programme d'enseignement ordinaire, sans lui fournir d'autre aide, deviennent de moins en moins intéressantes pour bien des pays en développement. En effet, les demandes d'aide à la formation tendent de plus en plus à comprendre un volet de sélection et de préparation des stagiaires, d'adaptation des programmes aux besoins particuliers des étudiants et de prestation de services de personnel et d'équipement destinés à appuyer les étudiants après leur retour à leur institution d'attache. Les programmes offrant un mélange de formation structurée, d'expérience en cours d'emploi et des systèmes de soutien personnel et professionnel sont donc en grande demande. Les pays en développement qui s'efforcent de s'industrialiser ont besoin de travailleurs qualifiés et de techniciens formés ; l'expérience pratique en usine et en atelier devient une part importante du

processus de formation. Les programmes spécialisés de formation de courte durée pour les professionnels en milieu de carrière sont aussi en demande dans ce contexte évolutif (voir Salasan Associates, 1984). Comme beaucoup des programmes sur mesure demandés ne sont guère compatibles avec les programmes ordinairement offerts par la plupart des établissements canadiens d'enseignement, il faudra consentir des efforts tout particuliers pour combiner les compétences de deux types d'organisations, voire davantage, afin d'obtenir les programmes désirés. La façon de créer ces liens interorganismes nécessitera d'adopter une nouvelle optique.

Enfin, cinquièmement, les stratégies de développement de certains pays en développement procèdent du principe que les avantages internationaux comparatifs sont fonction de l'accès à la technologie et à la formation occidentales. Ces pays réclament une contribution plus importante de l'Amérique du Nord ; la plupart de leurs projets comportent des programmes de formation à volets multiples. Les institutions canadiennes auront bien du mal à répondre aux demandes de ces pays, à moins de comprendre l'importance stratégique du DRH international et de réfléchir à la façon dont ce concept peut coïncider avec leurs propres intérêts, ou avec les intérêts stratégiques nationaux du Canada.

*5. Repérer les organismes canadiens d'exécution (OCE) susceptibles de mettre en oeuvre les projets de DRH.*

Les responsables des services d'aide le savent bien : les projets de DRH nécessitent énormément de personnel. À l'heure actuelle, la politique de l'ACDI ne permet pas d'embaucher plus d'administrateurs pour gérer la mise en oeuvre de projets de DRH en pleine expansion. Autrement dit, il faut trouver beaucoup de nouveaux OCE. Il ne sera pourtant pas facile de trouver des groupes ayant une expérience tiers-mondiste et capables d'assumer rapidement ces nouvelles responsabilités d'une façon efficace et efficiente.

Il est important de reconnaître que, même si de nombreux ONG canadiens ont joué un rôle actif dans le développement du Tiers-Monde, peu d'entre eux ont du personnel en poste à l'étranger, et peu aussi, de l'expérience dans l'administration de grands projets de DRH. L'évolution de la demande de DRH fait qu'il faut parfois trouver de nouveaux organismes d'exécution parmi les organisations canadiennes possédant la compétence technique voulue, mais pas nécessairement un intérêt particulier pour le développement international, ni même l'expérience nécessaire. Le mandat du gouvernement fédéral, qui doit répartir les projets d'aide de façon plus équitable dans toutes les régions du pays, l'amène aussi à s'efforcer de trouver des organismes n'ayant encore jamais fait de développement international.

Par conséquent, à moins qu'on s'emploie à renforcer l'aptitude de toute une gamme d'organismes à administrer des projets à l'étranger, la qualité du travail de DRH du Canada dans les pays en développement aura du mal à se maintenir.

*6. Nécessité, pour les organismes d'aide, d'appuyer les efforts de développement de la capacité canadienne.*

Le financement de base de l'ACDI a servi non seulement à appuyer des projets mais aussi à établir quelques importants ONG et plusieurs solides associations professionnelles. Étant donné que l'ACDI tend de plus en plus à accorder son aide par l'intermédiaire des ONG, il faut songer à accroître

l'expérience sur le terrain et les aptitudes de mise en oeuvre des programmes d'un nombre croissant d'ONG, afin qu'ils puissent administrer efficacement des programmes à l'étranger. Parallèlement, l'ACDI et le CRDI doivent décider dans quelle mesure ils devraient participer directement à ce renforcement de la capacité de DRH des entreprises privées et des établissements d'enseignement.

Les établissements d'enseignement aux prises avec de grandes contraintes financières auront beaucoup de difficulté à maintenir leur participation actuelle et à renforcer leurs compétences en vue d'un engagement à long terme vis-à-vis d'un pays ou d'une région donnée, à moins que les organismes d'aide ne leur donnent de quoi acquérir et maintenir les compétences voulues. Il est désormais évident que la mise en oeuvre des projets de DRH nécessite l'apport des compétences des sociétés privées à but lucratif, de sorte que les organismes d'aide doivent se demander jusqu'à quel point ils veulent aider ces entreprises à joindre à leurs compétences techniques la connaissance du développement et la maîtrise des relations interculturelles.

Le coût du renforcement de la capacité des sociétés à but lucratif et des organismes sans but lucratif pourrait être partagé entre l'ACDI et les ONG. La nouvelle Direction du développement social et des ressources humaines de l'ACDI fait oeuvre de pionnière en encourageant les travaux de conception dans ce domaine ; il faudrait encourager et appuyer ses efforts.

*7. Nécessité de la création d'autres centres canadiens d'excellence pour l'aide au DRH du Tiers-Monde.*

Les Canadiens n'ont pas créé beaucoup de centres d'excellence axés sur une région géographique donnée du Tiers-Monde ou sur un domaine particulier du développement international. Les contraintes financières actuelles, combinées avec la volonté canadienne d'assurer une formation en DRH de qualité, ont provoqué une recherche de mécanismes nouveaux, grâce auxquels les ressources existantes pourraient être appliquées à un sujet ou à une question dont la solution serait avantageuse pour le Canada comme pour un pays du Tiers-Monde. Il faut trouver les méthodes optimales d'appui au développement de « centres d'excellence » propres à étayer les programmes internationaux de DRH du Canada.

*8. Nécessité de collaboration entre les secteurs public et privé, ou simplement entre les diverses organisations du secteur public.*

L'évolution de la demande et la nécessité, pour les intéressés, de s'engager à long terme, font que les organismes publics et les privés doivent collaborer. Il faut en effet faire connaître, expliquer et promouvoir certaines des associations et coentreprises originales — et couronnées de succès — grâce auxquelles des entreprises privées, des ONG et des établissements d'enseignement ont pu concevoir et réaliser des projets de DRH pour les pays en développement. Les intermédiaires ayant une grande expérience du Tiers-Monde ont un rôle à jouer à cet égard, en amenant les institutions publiques et les organismes privés à collaborer pour répondre à certaines des nouvelles demandes de DRH. Il faut en outre encourager les réseaux de toutes sortes entre les organismes canadiens, pour renforcer leur capacité de réagir de façon adéquate aux demandes de DRH du Tiers-Monde.

*9. Effet de la concurrence sur le marché des activités internationales de DRH.*

L'impact positif de l'aide aux pays en développement sur l'économie canadienne influence directement les appuis politiques à l'aide canadienne. La demande internationale d'aide au DRH a généré toute une gamme de réactions de nouveaux organismes canadiens et fait intervenir le principe de la concurrence dans le domaine de l'éducation.

Par le passé, l'ACDI s'en remettait essentiellement aux établissements canadiens d'enseignement pour la formation et l'aide technique. Mais l'expansion et l'évolution de la demande nécessitent de nouveaux services, à un moment où ces établissements font face à des contraintes financières et à une réduction de leurs activités internationales. Par conséquent, des groupes privés sans but lucratif, des sociétés à but lucratif, des associations professionnelles, des sociétés d'État et des ministères font désormais concurrence aux universités et aux collèges dans un domaine qu'ils considèrent comme un marché en pleine expansion.

Certains considéreront comme une abomination cette intrusion des forces du marché dans le secteur du développement. Pourtant, la communauté du développement doit se rendre à l'évidence : avec de l'imagination, on peut se servir de ces forces non seulement pour faciliter le processus global du développement, mais aussi pour catalyser l'amélioration des organismes privés de développement. Le besoin de comprendre les aspects positifs de ces forces et de savoir s'en servir pour le développement est un facteur clé dans la conjoncture actuelle. Les organismes d'aide, publics et privés, doivent s'attaquer sérieusement à ces problèmes.

*10. La capacité canadienne de DRH est considérée par certains comme un produit d'exportation, mais la communauté canadienne du DRH n'est pas assez bien organisée pour exploiter ce créneau.*

Les pays en développement veulent de plus en plus avoir accès à la technologie nord-américaine, ainsi qu'au système de formation et à la capacité de gestion du continent nord-américain, de sorte que les Canadiens doivent se faire à l'idée qu'on pourrait utilement considérer le DRH comme un produit d'exportation. Il semblerait d'ailleurs être l'un de nos produits d'exportation les plus compétitifs (Simpson 1987). Une récente étude du secteur ontarien des services a d'ailleurs conclu que notre meilleur espoir d'obtenir un avantage par rapport à nos concurrents sur le marché international repose non pas sur la production en grande série de produits mais bien sur l'application spécialisée de la connaissance (Gouvernement de l'Ontario 1986).

Les enjeux financiers des OCE qui perceraient sur ce marché d'exportation montent en flèche. Il n'est pas rare de voir des organismes présenter des soumissions pour des projets de 15, 20 ou 25 millions CAD. Les profits potentiels que les honoraires, les frais secondaires et les frais généraux représenteraient pour l'organisme d'exécution sont alléchants.

La décision de l'ACDI de confier à plusieurs organisations nationales et à une gamme d'organismes à but lucratif et sans but lucratif le rôle d'agents d'exécution de ses activités de DRH a provoqué la croissance rapide de certains des groupes intéressés. Toutefois, elle a aussi eu pour effet de les jeter sur le marché international sans qu'ils puissent se fonder sur une stratégie canadienne globale. La politique de l'ACDI d'encourager des organismes très variés, répartis un peu

partout au pays, à se lancer dans ce domaine, a aussi favorisé la prolifération de petites entreprises concurrentes qui ont connu certains succès mineurs sur le plan international (habituellement grâce à l'appui financier de l'ACDI) mais qui sont toujours trop petites et trop faibles pour concurrencer des organismes d'autres pays lorsqu'il leur faut présenter des soumissions pour décrocher les gros contrats internationaux des banques de développement et des gouvernements étrangers.

Pour que les organismes canadiens puissent obtenir de gros contrats de DRH, on devra créer un mécanisme grâce auquel le Canada pourra réagir de façon plus concertée afin de pouvoir rivaliser avec des organismes centralisés d'Allemagne, du Royaume-Uni et du Japon ainsi qu'avec de grosses organisations américaines, comme l'Academy for Educational Development, RCA Victor, les grandes firmes comptables et le Bureau international de l'éducation (Rawkins *et al.* 1987). Le problème est extrêmement urgent, et il mérite qu'on lui accorde beaucoup d'attention aux plus hauts paliers du gouvernement, des organismes privés et des institutions publiques.

*11. Nécessité de nouvelles attitudes sur le rôle du profit dans le développement.*

La plupart des organismes occidentaux d'aide ont récemment manifesté un grand intérêt pour le rôle du secteur privé dans les activités de développement, mais l'attitude d'une grande partie de leur personnel à l'égard des nouveaux mécanismes de participation du secteur privé n'a pas été moins négative pour autant. Le fait que le secteur privé du Tiers-Monde figure souvent au bas des listes de priorités des organismes bilatéraux d'aide et que les organismes canadiens bénévoles se définissent généralement comme sans but lucratif — et qu'ils s'efforcent vraiment, dans la plupart des cas, de se démarquer du secteur privé au Canada et à l'étranger — montre que l'interprétation du rôle que le profit peut jouer dans le processus du développement pose un problème fondamental. Il est crucial que l'on solutionne ce problème au Canada et qu'on encourage les organismes publics et privés d'aide à chercher activement des mécanismes grâce auxquels plus d'entreprises privées du Canada et du Tiers-Monde pourront focaliser leurs ressources sur certains des problèmes clés du développement (Smillie 1986).

*12. Il faut songer à intégrer le renforcement des institutions des pays en développement à la plupart des projets de DRH ; il faudra donc souvent que les établissements canadiens contractent des engagements à long terme.*

Beaucoup de spécialistes du développement et certains représentants des pays du Tiers-Monde craignent que les établissements canadiens ne soient tentés de reléguer le renforcement des institutions des pays en développement au second plan, dans leur empressement à faire du DRH pour de l'argent. La plupart des organismes donateurs reconnaissent volontiers que leur compréhension des meilleurs moyens d'améliorer l'efficacité des institutions du Tiers-Monde est limitée. L'approche de la communauté subventionnaire est à cet égard essentiellement ponctuelle, et les raisons des réussites et des échecs sont mal comprises (Lusthaus et Anderson 1984). En fait, dans certaines parties du monde en développement (et particulièrement dans certains pays d'Afrique), il semble de plus en plus que l'approche par projet de la prestation de l'aide nuit aux institutions que l'on veut pourtant aider (Morss 1984).

Le renforcement des institutions est inhérent à la nouvelle définition du DRH, dans laquelle l'individu est considéré dans le contexte organisationnel où il

est appelé à fonctionner avec les connaissances et les aptitudes qu'il vient d'acquérir. Cette approche oblige les participants canadiens à envisager des engagements à long terme (5, 10 ou 15 ans) pour les programmes de DRH. Le processus de planification de l'ACDI devra être repensé en fonction de ces périodes. Même si la loi limite la durée des engagements de l'ACDI, le processus pourra être modifié de façon à faciliter la tâche de tous les participants, qui doivent accepter cette nécessité. La planification devrait donc tenir compte du point où l'institution voudrait en être dans 10 ou 15 ans et, partant, des programmes qui lui permettront d'y arriver.

*13. Les établissements postsecondaires doivent être conscients des nouvelles possibilités et se rendre compte qu'il leur faudra probablement modifier leurs structures pour s'en prévaloir.*

La plupart des établissements d'enseignement n'ont jamais envisagé le DRH des pays en développement dans une perspective commerciale ; elles ne se sont pas non plus rendu compte que les règles du jeu ont changé et que les enjeux sont désormais considérables. Ces changements génèrent de nouvelles possibilités, mais ils obligent aussi les institutions à se donner une stratégie globale et à assouplir leurs structures pour se livrer à des activités internationales susceptibles de les amener à former des coentreprises avec d'autres organismes publics ou privés.

Les collèges communautaires ont pris d'importantes mesures pour se prévaloir des nouvelles possibilités. Quelques universités se sont réorganisées de façon originale pour entamer des négociations sur de gros projets, et elles ont bénéficié du changement. Malheureusement, un très grand nombre d'établissements ne savent pas que de nouvelles possibilités s'offrent à eux, ou bien n'en sont que vaguement conscients, sans trop savoir s'ils veulent en tirer parti. Il faut redoubler d'efforts pour que plus d'établissements postsecondaires constatent les possibilités que leur offre le DRH international et pour savoir quelles stratégies et quelles structures ils devront modifier s'ils décident de s'en prévaloir.

*14. On insiste de plus en plus sur la participation des femmes au développement.*

Les organismes subventionnaires insistent désormais davantage sur la participation des femmes au développement ainsi que sur l'effet qu'ont pour elles les projets de développement. Cette tendance s'accentue. On voit, dans diverses parties du monde, des associations et des organismes nouveaux axés sur la participation des femmes au développement.

Parmi les organismes d'aide, l'ACDI a joué un rôle de pionnière en se donnant une politique globale à cet égard. Tous les participants canadiens doivent s'efforcer davantage de mettre sur pied des mécanismes de mise en oeuvre pratiques grâce auxquels ils pourront appliquer des politiques de participation des femmes sans pour autant laisser des contingents inadéquats ou des partis pris idéologiques fausser le réel souci du développement qui a motivé ces efforts (voir Foster 1986).

*15. L'Afrique a des besoins particuliers d'aide au DRH.*

Étant donné que le développement industriel de la plupart des pays d'Afrique est loin derrière celui de bien d'autres pays du Tiers-Monde, les nouvelles activités

de DRH entreprises en Asie et dans certaines régions de l'Amérique latine ne conviennent pas nécessairement à la situation actuelle de nombreux pays africains. Les entreprises canadiennes entrevoient moins de possibilités commerciales en Afrique que dans les pays dans la Ceinture du Pacifique et, par conséquent, il sera plus difficile d'amener les secteurs public et privé à prendre conjointement des initiatives en Afrique qu'en Asie et en Amérique latine.

Il faudra beaucoup d'imagination pour faciliter l'établissement d'ONG africains et pour trouver un moyen de susciter un plus grand nombre d'initiatives conjointes des secteurs public et privé en Afrique. Il est peut-être temps d'envisager l'établissement d'une fondation Canada–Afrique, dans la foulée de plusieurs grands leaders canadiens et africains qui, à leur façon, ont favorisé l'établissement d'un tel lien.

## Climat propice au changement

Même aussi récemment qu'en 1984, les organisations qui s'occupaient de DRH à l'échelle internationale étaient très sceptiques quant aux implications des questions stratégiques dont nous venons de parler. Par exemple, le personnel de l'ACDI (à quelques importantes exceptions près), ne doutait pas qu'il trouverait des exécutants de fort calibre dans les établissements d'enseignement canadiens. L'optique traditionnelle consistait à se dire qu'il y avait de nombreux professeurs et enseignants sans emploi qui cherchaient du travail, que les établissements manquaient d'argent et que par conséquent, l'ACDI allait toujours être en mesure d'acheter toute l'aide dont elle avait besoin. Fondamentalement, l'ACDI estimait n'avoir aucune responsabilité quant au développement de la capacité dont elle avait besoin pour entreprendre des activités à l'étranger, cette responsabilité relevant selon elle des établissements canadiens d'enseignement.

En outre, la plupart des ONG se méfiaient d'une collaboration avec les sociétés privées, qu'ils percevaient comme des exploiteurs. De même, les établissements d'enseignement hésitaient à se lancer dans des coentreprises avec des sociétés privées, craignant que leurs intérêts légitimes d'enseignants et de chercheurs soient négligés dans un tel contexte. Enfin, rares étaient les établissements d'enseignement ou les sociétés privées qui croyaient avoir quelque chose à tirer d'une interaction avec des ONG, considérés par beaucoup d'entre eux comme bien intentionnés, certes, mais manquant de professionnalisme.

Beaucoup d'éducateurs engagés dans le développement international avaient du mal à croire qu'ils pouvaient obtenir des ressources considérables pour travailler dans ce domaine, à condition de s'organiser pour répondre à de nouveaux besoins. La plupart d'entre eux accueillaient avec scepticisme toute proposition de création d'une société sans but lucratif devant se lancer dans des coentreprises de développement international.

Bien des Canadiens qui s'intéressaient au développement étaient sceptiques, eux aussi, quant aux avantages d'une approche commerciale dans les activités de DRH. L'idée de traiter la capacité de DRH comme un produit et de la considérer comme une denrée d'exportation compétitive semble pour plusieurs être de l'opportunisme. D'après certains Canadiens s'occupant de développement à l'étranger, et aussi d'après certains éducateurs au Tiers-Monde, tout ce qu'on

raconte sur la nécessité, pour le Canada, de se donner une capacité accrue, est tout simplement une autre façon de détourner vers des établissements canadiens des ressources qui seraient allées à des établissements du Tiers-Monde.

La présente étude s'inscrit dans le contexte d'un certain nombre d'initiatives entreprises au cours des deux dernières années et ayant pour objet d'intéresser divers organismes à trouver les attitudes et les réactions nouvelles essentielles pour que le Canada puisse répondre aux nouvelles demandes de DRH. Ces initiatives se sont soldées par de bons résultats dans plusieurs domaines.

Premièrement, elles ont aidé les établissements postsecondaires canadiens à prendre conscience des faits suivants :

- ils sont incapables de répondre adéquatement à certaines des demandes des pays en développement ;
- certains ONG et certaines sociétés privées cherchent sérieusement à concevoir des programmes d'enseignement appropriés ;
- les forces du marché influent plus qu'avant sur le choix des agents d'exécution ;
- le marché des activités innovatrices de DRH est en expansion ; et
- les activités de DRH au Tiers-Monde peuvent faire leurs frais, voire générer des profits, mais les établissements doivent se donner des priorités, se structurer de façon à les appliquer et, dans certains cas, se lancer dans des coentreprises avec d'autres organisations des secteurs public ou privé.

Deuxièmement, elles ont aidé l'ACDI, le CRDI et d'autres organisations fédérales et provinciales à constater les phénomènes suivants :

- la crise des ressources que vivent les établissements d'enseignement canadiens réduit grandement leur capacité de répondre aux besoins du Tiers-Monde ;
- de nombreuses demandes de DRH des pays en développement nécessitent la conception de programmes sur mesure pouvant exiger une combinaison de cours magistraux, de stages d'apprentissage et de formation en cours d'emploi ;
- la conception de programmes sur mesure de ce genre nécessitera vraisemblablement une interaction du secteur public et du secteur privé ;
- les établissements canadiens auront besoin de l'aide financière des organismes subventionnaires pour acquérir cette capacité nouvellement requise ;
- il faudra des intermédiaires pour offrir des programmes du genre ; les gens capables de jouer ce rôle devront être recrutés dans divers organismes publics et privés ou dans les réseaux établis par ces groupes dans ce but précis ;
- la communauté canadienne de DRH a besoin d'être considérablement renforcée, étant donné que la qualité de certaines des activités internationales de DRH du Canada semblent se détériorer ; et
- il faut améliorer l'aptitude des Canadiens à exprimer à d'autres quels genres d'activités de DRH on sait faire au Canada.

Troisièmement, ces initiatives ont aidé les organismes d'aide et le personnel des pays en développement à comprendre que :

- l'intérêt porté au renforcement de la capacité canadienne n'équivaut pas à nier le besoin de renforcer aussi les institutions des pays en développement ;
- aussi longtemps que les pays du Tiers-Monde voudront avoir accès aux compétences canadiennes, il faudra leur offrir une gamme plus étendue de programmes adaptés, dans toute la mesure du possible, à leurs besoins, à un prix compétitif ; et
- la conception de programmes canadiens de ce genre ne doit pas négliger la nécessité de maximiser leurs retombées pour les établissements d'attache des stagiaires au Tiers-Monde.

Quatrièmement, les initiatives ont aidé les ONG canadiens à se rendre compte que :

- les ONG du Tiers-Monde commencent à présenter des demandes auxquelles il leur est impossible de répondre à même leurs ressources normales ; et
- pour répondre à certaines de ces demandes, les ONG doivent être plus sensibilisés aux autres ressources humaines du Canada, qui appartiennent dans certains cas à des sociétés privées à but lucratif.

Enfin, les initiatives ont aidé tous les intéressés à constater que parler de se servir du secteur privé canadien pour alimenter le mouvement du développement international ne sera que pure rhétorique, à moins qu'on s'efforce davantage de trouver des procédés et mécanismes nouveaux permettant d'unir les forces des secteurs public et privé de façon à générer des ressources nouvelles propres à répondre aux besoins de DRH du Tiers-Monde.

Les événements des deux dernières années révèlent une évolution sensible de la pensée canadienne sur la capacité canadienne de DRH. Certains des arguments soulevés dans le premier rapport d'étape de la présente étude (mai 1985) ont été dépassés par les événements. Le degré d'intérêt manifesté pour les activités mentionnées a nettement changé. Cela ne signifie toutefois pas que toutes ces activités ont commencé au cours des deux dernières années, car on tente tranquillement d'innover depuis un certain temps. Néanmoins, le nombre d'activités a augmenté à tel point qu'il est récemment devenu possible de parler d'une nouvelle phase — ou d'une nouvelle vision — de la participation canadienne au DRH à l'échelle internationale.

Une récente réunion des OCE s'occupant de programmes à l'intention de la Chine nous a permis d'avoir une idée des nouveaux intervenants sur la scène internationale du DRH. Cette rencontre réunissait 43 organisations, allant de bureaux internationaux d'universités, d'écoles de gestion, de l'Association des universités et collèges du Canada (AUCC) et de l'Association des collèges communautaires du Canada (ACCC), à des sociétés privées, comme Lavalin (ingénieurs-conseils), Semex (exportateur de sperme), D & S Petroleum Consulting et T.M. Thomson and Associates (architectes), en passant par des ministères provinciaux des ressources naturelles, des hôpitaux municipaux et des fondations privées, ainsi que par Agriculture Canada, l'Association canadienne du commerce des semences, l'Institut de potasse et phosphate du Canada, BC Hydro et le Bureau du vérificateur général du Canada.

Aujourd'hui, toutes les conditions sont réunies pour le début d'une nouvelle ère des activités de DRH à l'échelle internationale. On a présenté des arguments pressant les Canadiens d'apprécier à leur juste valeur les possibilités qui s'offrent à eux, de se préparer et de se jeter dans l'action. Et pourtant, bien des gens se demandent encore quelles sont les possibilités, et où l'action peut commencer. Les activités qui se sont déroulées dans diverses organisations au cours des deux dernières années nous permettent désormais de décrire les possibilités qui s'offrent au Canada et d'indiquer des avenues grâce auxquelles il pourra s'en prévaloir. Dans les chapitres suivants du rapport, nous donnerons plus de détails sur certaines des considérations stratégiques et des nouvelles initiatives en cours pour permettre à d'autres de poursuivre le mouvement favorable au changement.

# 3 Effet des forces du marché et des profits sur le DRH à l'échelle internationale

## Forces du marché et problèmes de développement

L'effet des forces du marché sur la façon dont la capacité canadienne d'aide au DRH du Tiers-Monde se développe est l'une des principales nouvelles questions stratégiques à régler. C'est une tendance manifeste dans de nombreux phénomènes récents :

- bien des pays en développement ont constaté l'importance cruciale de l'accès à la technologie et à la formation occidentales s'ils veulent devenir des exportateurs compétitifs à l'échelle internationale ;
- de plus en plus de pays en développement moyennement et plus avancés cherchent à se prévaloir des compétences canadiennes en DRH non pas comme des mendiants, mais bien en clients prêts à acheter des produits faits sur mesure, avec des fonds empruntés ou avec leurs propres fonds, qu'ils peuvent dépenser comme bon leur semble ;
- beaucoup d'universités canadiennes sont incapables de répondre à la demande de façon originale, car elles ont de plus en plus de difficultés à répartir leurs maigres ressources ;
- la politique gouvernementale canadienne associe l'aide et le commerce ; la vente de programmes de formation est donc devenue une importante affaire ;
- les secteurs public et privé ont vu naître de nombreux organismes d'exécution qui n'avaient jamais eu d'activités internationales, mais qui ont constaté tout leur potentiel de croissance ;
- le secteur des services génère actuellement 75,6 % des emplois et 72,4 % du produit intérieur brut du Canada ;
- certains décideurs canadiens estiment qu'il faut considérer les politiques futures de développement économique, comme les mesures fiscales, l'aide à l'industrie et les programmes de promotion des exportations, dans un contexte où l'importance du secteur des services pour notre économie sera pleinement reconnue ;
- on semble de plus en plus convaincu que la capacité de DRH devrait être considérée comme un produit d'exportation hautement compétitif et admissible aux mesures d'aide à l'exportation ;
- les subventions du programme de développement des marchés d'exportation

(PDME) et d'aide à l'innovation du ministère de l'Expansion industrielle régionale (MEIR) devraient servir à faciliter l'exportation des services éducatifs, même si elles sont habituellement réservées aux produits manufacturés ; et

- les milieux gouvernementaux canadiens jugent qu'il nous faut redoubler d'efforts pour faire face à la concurrence des organismes subventionnaires des autres pays occidentaux, afin d'attirer dans nos établissements canadiens des étudiants et des stagiaires prometteurs du Tiers-Monde.

L'utilisation de la terminologie commerciale et de l'approche des bilans financiers dans les activités de développement international n'ont pas l'heur de plaire à bien des gens oeuvrant dans le domaine du développement international. Beaucoup s'inquiètent, croyant que le processus du développement et la notion d'équité internationale seront négligés si ces forces viennent à prédominer.

La présente étude comporte de nombreuses allusions au secteur privé, aux forces du marché, au rendement des investissements, à la commercialisation du DRH en tant que produit, à l'analyse des besoins des clients, et ainsi de suite, mais cela ne signifie nullement que le secteur privé peut être le facteur le plus significatif de nos efforts de développement. Nous voulions rappeler aux établissements d'enseignement et aux ONG que certaines sociétés privées ont beaucoup contribué à la conception et à la mise en oeuvre de programmes de DRH pour les pays en développement ; ces sociétés pourraient accomplir davantage encore, à condition de travailler de concert avec des gens qui connaissent bien le domaine du développement. Il convient aussi de préciser que les ONG et les établissements d'enseignement pourraient améliorer leur aptitude à réagir de façon efficiente et efficace aux demandes de DRH ; il leur suffirait d'appliquer dans leur organisation et dans leurs activités certaines des méthodes normalement requises pour qu'une entreprise privée puisse se maintenir en affaires.

## La notion de profit et le développement

Il semble que la communauté du développement va bientôt devoir vider la question du profit. Le fait que le concept de profit soit souvent synonyme d'intérêt personnel ou d'exploitation d'autrui empêche bien des gens de participer à des projets de développement.

Pour Ian Smillie (1986), le mot « profit » a la même racine latine que le mot anglais « *proficient* », de sorte qu'il signifie, au niveau le plus fondamental, un excédent des recettes par rapport aux dépenses. Dans ce contexte, le mot « profit » peut sembler avoir le même sens générique pour des sociétés privées que pour des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux, qui cherchent à créer des emplois et à mettre sur pied des projets générant des revenus ou des activités menant à l'autosuffisance.

Mais il y a une différence fondamentale d'interprétation du sens de la notion de profit dans trois groupes importants ayant de gros intérêts dans le Tiers-Monde : le gouvernement, le secteur privé et les organismes bénévoles. Cette différence d'interprétation entraîne fatalement des différences d'opinions. C'est négliger d'intéressantes possibilités que de faire fi des sociétés privées à but lucratif des pays en développement, quand des entreprises du genre ont joué un rôle efficace

dans le développement de notre propre société, en créant des emplois et des produits, et en générant des richesses.

## Les universités et le désir de réaliser des profits

Quand des universitaires déclarent que leur établissement ne s'intéresse pas à faire de l'argent grâce à ses activités internationales, ils impliquent qu'il s'est engagé par altruisme dans cette activité. Cet engagement est bien sûr louable, mais à une époque de contraintes budgétaires radicales, si les investissements n'ont aucun rendement, c'est-à-dire s'il n'y a pas de profit, comment peut-on justifier de continuer à consacrer de bien maigres ressources humaines à des activités du genre ? À moins qu'elles ne soient tenues de se garder une marge en plus de faire leurs frais, comment les universités auront-elles les ressources voulues pour accroître leur capacité, pour étudier le marché, pour apprendre quels produits les établissements du Tiers-Monde veulent et pour adapter leurs programmes aux besoins de leur clientèle ? À moins de faire des profits, comment les universités auront-elles de l'argent pour absorber le coût initial de mise en route de gros projets, pour préparer une soumission valable afin de décrocher un gros contrat, pour faire connaître à des clients de l'étranger la gamme de ressources qu'elles peuvent offrir ou pour étudier le dossier de divers associés éventuels afin de trouver un partenaire idéal pour une coentreprise ?

## Les ONG et le désir de réaliser des profits

Dans bien des cas, des ressources clés échappent aux ONG en raison du stéréotype qu'ils ont de la communauté des « capitalistes ». À l'instar de quelques universitaires canadiens spécialistes du développement, certains ONG sont restés fidèles à la mentalité des années soixante. Ils hésitent à entretenir des liens trop étroits avec des sociétés privées, que ce soit au Canada ou dans des pays en développement, de peur d'être considérés comme des partisans de l'exploitation du Tiers-Monde, plutôt que de son développement. Selon eux, par définition, le secteur privé préfère toujours le rendement des investissements aux objectifs du développement. Les rares ONG qui ont décidé de se comporter davantage comme des entreprises ont dû tenir compte du facteur profit, avec pour conséquence que beaucoup d'intervenants de la communauté de l'aide internationale s'en méfient.

## Les organismes d'aide et le désir de réaliser des profits

La politique gouvernementale canadienne privilégie désormais la participation des sociétés privées à but lucratif aux activités de développement. Cette politique est appuyée par le ministre responsable de l'ACDI, par le président de l'ACDI et par le comité spécial mixte du Parlement sur les relations internationales du Canada. Toutefois, elle demeure sous certains aspects une tendance, faute d'être assortie de plans de mise en oeuvre clairs. Beaucoup de Canadiens oeuvrant dans des programmes d'aide ont du mal à accepter et à internaliser les liens positifs que la politique préconise.

Quand les employés de l'ACDI parlent de l'obligation qui leur incombe de coopérer avec le secteur privé, ils font souvent allusion au secteur privé canadien seulement. Ils acceptent — avec réticence — de le voir participer aux appels

d'offres lancés pour les contrats de l'ACDI. Beaucoup d'entre eux ne se rendent pas compte que l'ACDI doit adopter de nouveaux mécanismes pour amener le secteur privé canadien à engager des ressources accrues dans les pays en développement. Beaucoup ne se rendent pas compte non plus du rôle que les sociétés privées des pays du Tiers-Monde jouent dans le développement. L'idée que l'argent du gouvernement canadien pourrait aider une société privée africaine à faire des profits leur répugne. Et pourtant, ce lien entre le gouvernement et le secteur privé est devenu monnaie courante dans le contexte du développement au Canada, mais la barrière psychologique qui les empêche d'envisager une collaboration analogue dans nos activités d'aide à l'étranger est toujours là. Par conséquent, rares sont les agents de l'ACDI qui s'intéressent activement à préparer de nouveaux projets de ce genre.

La Direction de la coopération industrielle de l'ACDI a déployé de grands efforts pour renforcer les liens entre l'ACDI et le secteur privé, tant au Canada que dans les pays en développement. Toutefois, sa compréhension du rôle potentiel du secteur privé dans les activités de développement ne s'est pas répandue dans tous les services de l'Agence ni même dans l'esprit de certaines des personnes responsables des politiques régissant les relations de l'ACDI avec le monde des affaires.

La United States Agency for International Development (USAID, Agence américaine de développement international) a mérité des éloges des pays étrangers pour l'énergie et l'originalité dont elle a fait preuve dans sa collaboration avec le secteur privé, mais les organismes canadiens d'aide tirent de l'arrière à cet égard. Certains bureaux bilatéraux commencent bien à étudier la possibilité de nouvelles approches originales avec le secteur privé, mais la plupart des responsables canadiens des services d'aide en sont encore à se demander si l'établissement d'un tel lien est convenable. Aussi bien, beaucoup de ceux qui parlent favorablement du rôle du secteur privé ne savent pas encore comment les sociétés privées prennent des décisions et ce qu'il faut leur offrir pour obtenir les services qu'on attend d'elles.

L'aliénation et l'ignorance de bien des employés des organismes canadiens d'aide à l'égard des sociétés privées des pays en développement et le rejet du profit, qui génère cette aliénation, font obstacle aux activités actuelles de développement. Ces gens ont un besoin urgent de l'aide du secteur privé, qui contribuera à la conception de nouveaux projets d'aide et à l'organisation d'ateliers grâce auxquels les employés de l'ACDI et du CRDI pourront se donner des structures rendant possible la participation du secteur privé aux activités de développement. En essayant de définir le rôle qu'il aura à jouer dans ce domaine, le personnel du CRDI a récemment procédé à un examen des politiques de différents organismes d'aide à l'égard de la participation du secteur privé.

## Intégration du commerce et de l'aide

L'intérêt accru que l'on porte à l'intégration du commerce et de l'aide fait coïncider une aspiration de longue date de bien des porte-parole du Tiers-Monde avec le désir tout nouveau de nombreuses entreprises nord-américaines aux prises avec la récession de trouver des débouchés dans les pays en développement. Les entreprises canadiennes de technologie de pointe doivent se rendre compte, si ce

n'est déjà fait, que leurs possibilités de conclure des ententes commerciales internationales sont de plus en plus fonction de leur aptitude à fournir des programmes de formation efficaces et efficients. D'ailleurs, les banques internationales de développement ont commencé à exiger des firmes de génie présentant des soumissions pour de grands projets d'immobilisation qu'elles fournissent des plans détaillés de formation, de façon à transférer leurs compétences à des entreprises locales par des mécanismes d'apprentissage en cours d'emploi.

L'examen des questions soulevées au cours de l'étude nous a menés à trois grandes conclusions.

- Le débat sur l'intégration des activités commerciales et du développement a inspiré à certains politiciens une attitude plus favorable à l'augmentation du budget des activités internationales de DRH.
- Les programmes bilatéraux de l'ACDI qui ont essayé de se servir du DRH en tant qu'élément intégrateur du programme global de développement d'un pays donné ont dû s'attaquer directement à la question du rapport entre le DRH et les volets commerciaux du programme.
- Les programmes pour lesquels on a ouvertement reconnu l'existence d'intérêts canadiens peuvent déboucher sur des activités mieux adaptées aux besoins du pays étranger bénéficiaire que les programmes conçus dans un climat d'altruisme total.

Les représentants des pays en développement qui étudient d'éventuels projets avec leurs vis-à-vis des établissements canadiens leur demandent de plus en plus quel profit les Canadiens y trouvent. Cette question n'est pas pour eux une critique. Ils partent plutôt du principe que rien ne leur garantit que les Canadiens continueront longtemps de leur venir en aide à moins qu'il ne soit clairement dans leur intérêt de le faire.

## Capacité de DRH en tant que produit d'exportation

Pour certains universitaires, considérer le DRH comme un produit et établir un rapport entre la capacité canadienne de DRH et le monde des affaires et du commerce est un blasphème. La question est complexe, et d'ailleurs il ne faudrait pas faire d'une intégration de nos activités tiers-mondistes avec notre commerce extérieur le seul, voire le principal objectif de nos activités de développement. Toutefois, les éducateurs canadiens qui s'indignent que leurs établissements intègrent les activités de DRH avec les échanges commerciaux et le profit ne devraient pas automatiquement présumer qu'il est impossible de répondre en même temps aux besoins de développement des pays du Tiers-Monde.

Les programmes de DRH Canada-Chine montrent bien ce qui en est, car les parties se sont efforcées d'établir des rapports fondés sur leurs points forts respectifs et de maximiser les chances de succès grâce à des adjuvants (formation linguistique, centres d'orientation et profils des participants, par exemple). Les ONG canadiens de développement préconisaient depuis déjà des années certaines des approches retenues pour les projets d'aide à la Chine, mais on les avait toujours rejetées, en disant qu'elles étaient trop coûteuses. Or, si elles se sont révélées

possibles dans le cas de la Chine, c'est semble-t-il parce que la décision stratégique d'axer les activités d'aide à la Chine sur le DRH a été prise à un très haut niveau au Canada, et qu'elle a procédé du désir des décideurs de favoriser les intérêts économiques canadiens à long terme en Chine. Étant donné que les ressources financières pouvant être consacrées à l'établissement de relations Canada–Chine étaient limitées, et qu'ils estimaient que le marché chinois avait un gros potentiel pour le Canada, les responsables ont décidé que les projets de DRH étaient le moyen le plus facile d'aider les Chinois à apprendre ce que le Canada avait à leur offrir.

Cette approche n'a rien de révolutionnaire, mais ce léger changement d'accent a beaucoup influé sur l'évolution du programme. Il est important de noter que, dans un programme dont l'une des principales motivations a été l'intérêt du Canada, l'ACDI (à l'instar de plusieurs groupes canadiens des secteurs public et privé) a souvent produit des activités de formation mieux adaptées au pays récipiendaire que celles qui ont été conçues dans un climat dominé par l'altruisme.

Ce phénomène peut s'expliquer du fait que, quand on considère un établissement étranger comme un client plutôt que comme une organisation à laquelle on fait l'aumône, on peut réagir autrement aux besoins exprimés. S'il est important d'offrir à sa clientèle des programmes d'examen et de formation linguistique en Chine pour que le programme fonctionne bien, on peut rapidement préparer le nécessaire et le payer. Si l'on considère qu'il est crucial de mettre sur pied au Canada des centres spécialisés d'orientation pour assurer le mouvement du personnel dans les deux sens, on peut les créer. Si la Chine veut des programmes mixtes de formation structurée et de formation en cours d'emploi, on peut lui offrir un programme coopératif modifié, même si, normalement, le ministère de l'Emploi et de l'Immigration n'autoriserait pas un programme du genre.

Quand il y va de l'intérêt du pays aidant, les activités de DRH ont pour objet de satisfaire le client, autrement dit de s'efforcer de définir ce qu'il veut, puis de concevoir des programmes répondant le mieux possible aux besoins exprimés. Dans le cas de la Chine, la communauté du développement devrait se rendre compte que les intérêts commerciaux à long terme du Canada semblent avoir eu un effet favorable sur la mise en oeuvre des programmes de formation et qu'il y a eu un rapport direct entre le DRH et le commerce extérieur.

Le fait que la capacité de DRH soit considérée comme un produit d'exportation compétitif contribue à transformer la perception que les citoyens et les politiciens canadiens ont des étudiants étrangers. Les Canadiens qui s'intéressent au développement international devraient se rendre compte que ce concept est pour eux un moyen de gagner certaines des batailles qu'il leur faudra livrer pour pouvoir offrir des possibilités plus intéressantes, plus nombreuses et moins coûteuses aux étudiants et aux stagiaires du Tiers-Monde. Le Bureau canadien de l'éducation internationale (BCEI 1986b) réclame des politiques plus libérales à l'égard des étudiants étrangers, en invoquant l'argument économique que ceux-ci dépensent à l'heure actuelle plus de 400 millions CAD pour acheter ici des biens et des services et qu'ils génèrent directement 4 500 emplois au Canada.

L'argument selon lequel les forces du marché peuvent contribuer à améliorer l'efficacité de toute une gamme d'activités de développement est présenté sous forme succincte dans un autre rapport du Groupe de travail sur les politiques et programmes fédéraux en matière de développement technologique, dont les auteurs

ont déclaré que tout le monde a besoin de clients. Autrement dit, le processus d'innovation est à son meilleur quand il doit répondre aux demandes du monde réel et quand la recherche et le développement se font pour quelqu'un (Wright 1984).

## Précautions à prendre

Les pressions se font plus vives pour nous amener à laisser les forces du marché influer davantage sur l'évolution de nos activités internationales de DRH et à combiner notre commerce extérieur et notre intérêt pour le développement ; les organismes canadiens d'aide au développement devraient donc être sensibilisés à certains problèmes potentiels.

- Les organismes de développement du secteur privé devraient se méfier de certaines compagnies canadiennes d'équipement qui pourraient chercher à se servir d'eux pour avoir à l'étranger des vendeurs qui ne leur coûteraient pas cher.
- Certaines entreprises privées pourraient vouloir se lancer dans des coentreprises avec des ONG, pour exploiter leur volet de DRH comme une sorte d'appât dans une soumission conjointe pour l'obtention d'un contrat international.
- Les établissements d'enseignement ou les ONG canadiens travaillant conjointement avec des entreprises à but lucratif doivent s'efforcer d'éviter les conflits d'intérêts où ils feraient des études de faisabilité pour des clients étrangers puis se serviraient des connaissances acquises afin de donner à des fournisseurs canadiens de l'information privilégiée qui les aideraient à décrocher un contrat.
- L'ACDI devra décider s'il est désirable ou non de laisser un ONG se servir de ses fonds afin de présenter une meilleure soumission en coentreprise avec une société privée, pour que les soumissionnaires canadiens soient plus compétitifs sur le marché international.

Les divers organismes provinciaux et fédéraux doivent se rendre à l'évidence : il est de plus en plus clair que trop de groupes canadiens se disputent le même marché international. En théorie, cette libre concurrence (divers groupes, souvent appuyés par des organismes gouvernementaux canadiens différents, cherchant à obtenir le même contrat) assurerait aux clients du Tiers-Monde un meilleur produit à meilleur compte. Malheureusement, il en résulte souvent un dédoublement d'efforts qui réduit les chances des entreprises canadiennes et qui force certains de nos meilleurs groupes de DRH à décider de se retirer de ce genre d'activités.

Les politiques canadiennes d'aide ont eu pour effet secondaire de fragmenter la communauté canadienne du DRH ; elles ont aussi causé un énorme gaspillage, étant donné que toute une série d'organismes ont dû engager des dépenses pour se faire concurrence. Elles ont en outre transformé certains organismes privés en opportunistes cherchant à décrocher tous les contrats d'aide possibles, sans égard à leur pertinence, pour satisfaire leurs besoins mensuels de liquidités. Par conséquent, la clientèle internationale ne sait plus où donner de la tête, face à une pléthore d'organismes canadiens leur offrant les mêmes services à différents prix, même si

ces organismes peuvent tous avoir l'intention d'utiliser les mêmes ressources canadiennes.

Si le Canada tente trop vite d'amener trop d'intervenants sur le marché international croissant du DRH, sans les aider à se développer ou sans établir de bons réseaux, il risque que ces exécutants oublient les objectifs originaux du développement et que leurs services se fragmentent, que leur qualité baisse et qu'ils cessent d'être concurrentiels. Les mesures qui s'imposent doivent être prises aux plus hauts niveaux pour que notre capacité internationale de DRH soit commercialisée de façon efficace et efficiente.

Si décrocher des contrats internationaux et maximiser les profits devient l'essentiel, de nombreux établissements canadiens pourront être tentés (ou forcés) de se tourner vers des activités plus faciles et moins risquées, afin d'être sûrs de réussir à tout coup. Ce ne sera pas un changement pour le mieux, compte tenu des besoins de développement.

Il faut absolument reconnaître que les forces qui nous ont menés à la décision stratégique d'appuyer les grands programmes de DRH conçus spécialement pour la Chine, afin d'accroître nos échanges commerciaux, ne peuvent s'appliquer que pour un nombre limité de pays du Tiers-Monde susceptibles d'être de bons clients commerciaux du Canada. Nous ne devons pas oublier que bien des pays (particulièrement en Afrique) ne sont pas considérés comme de grands partenaires commerciaux du Canada et qu'ils ne bénéficieront donc pas nécessairement de l'approche éclairée que nos représentants ont adoptée, dans le propre intérêt du Canada, à l'égard de la Chine et d'une grande partie du sud-est asiatique. Il reste que l'idée de traiter toutes les institutions du Tiers-Monde comme des clientes à satisfaire pourrait être un facteur d'amélioration de la planification et du développement.

Il est important de reconnaître qu'une approche purement « avantage-coût » en matière de développement pourrait avoir des effets très néfastes (Wright 1984). Toutefois, quand on s'en sert avec lucidité, les forces du marché peuvent contribuer au renforcement et à l'amélioration de la capacité canadienne de mise en oeuvre d'activités appropriées de DRH répondant aux demandes des pays en développement. On notera à cet égard que, même si les intérêts du secteur privé peuvent être mis en jeu dans le contexte des activités internationales de DRH pour des raisons purement politiques, elles peuvent l'être aussi pour des motifs fonctionnels de développement.

Bref, le Canada doit se donner de nouveaux mécanismes permettant aux Canadiens d'établir un rapport entre le commerce et l'aide, de considérer le DRH comme un produit d'exportation, de faire collaborer les secteurs public et privé dans des activités comportant une certaine responsabilité financière et de conserver une certaine intégrité en privilégiant les intérêts de sa clientèle. Ces nouveaux mécanismes sont d'une importance cruciale, si nous voulons éviter l'accusation qui nous est récemment venue du sud-est asiatique, où l'on a dit avoir constaté un phénomène nouveau en provenance du Canada, celui des affairistes jouant les éducateurs.

# 4 Stratégies et structures des organismes publics et privés

## Établissements postsecondaires

### Impact de la restriction des ressources

Le nouveau défi de la participation aux activités internationales de DRH arrive à un moment où la latitude des établissements postsecondaires canadiens est limitée par de graves contraintes financières, de sorte qu'elles ont du mal à mettre sur pied des programmes originaux et spécialisés, à envoyer plus d'excellents éléments à l'étranger et à se lancer dans des recherches axées sur les pays en développement. Il peut être difficile, pour bien des universitaires du Tiers-Monde, de comprendre qu'un établissement canadien ayant un budget de plusieurs millions de dollars peut éprouver de réelles difficultés financières, mais il est important que chacun se rende compte que cette crise financière menace l'aptitude des établissements canadiens d'enseignement postsecondaire à continuer à consacrer des ressources de qualité à des activités internationales.

L'expansion du système postsecondaire au cours des années soixante, alimentée par le « baby boom » de l'après-guerre et par l'augmentation correspondante du nombre d'inscriptions, avait créé des attentes accrues en matière d'enseignement supérieur. Pourtant, dès le milieu des années soixante-dix, les gouvernements ont dû faire face à des pressions budgétaires, quand ils se sont efforcés de financer l'expansion des services du secteur public pour stimuler la relance économique du secteur privé. Tous les gouvernements du pays ont donc commencé à faire des économies, de sorte que les dépenses per capita pour l'enseignement supérieur avaient été réduites de beaucoup au début des années quatre-vingt.

### Sensibilité des universités au nouveau climat du DRH

Nous avons interrogé un vaste échantillon d'universitaires. Voici un exposé de certaines de leurs vues sur le climat des activités internationales de DRH.

Les administrateurs favorables aux activités internationales ont souvent le sentiment que les établissements postsecondaires ne devraient jamais faire des profits et qu'ils devraient se compter chanceux de ne pas fonctionner à perte, même dans des projets internationaux. Beaucoup d'entre eux estiment par contre qu'il n'existe pour les activités internationales de DRH aucun marché viable pouvant justifier une participation importante de leurs établissements.

Les professeurs qui veulent que leurs établissements aient des activités dans les pays du Tiers-Monde disent souvent que, même si ces activités internationales coûtent cher, leurs établissements devraient les poursuivre pour des raisons d'ordre moral, ainsi que pour perfectionner leur personnel et pour donner à leurs étudiants une plus grande ouverture sur le monde. Ces éducateurs ont du mal à croire qu'ils pourraient obtenir d'importantes ressources pour leurs travaux internationaux s'ils s'organisaient de façon à répondre aux nouveaux besoins.

Les professeurs et les administrateurs tendent de plus en plus à critiquer les politiques de financement de l'ACDI, mais ils comprennent souvent mal la raison d'être des politiques de la Direction de la coopération institutionnelle et des services au développement (DCISD) et d'ailleurs, ils ne connaissent pas grand-chose de l'ACDI à part cette Direction. Quelques-unes seulement des personnes interrogées ont eu des rapports directs avec le CRDI et ils n'ont tout au plus qu'une connaissance bien vague des programmes de coopération du Conseil, qui auraient été les plus susceptibles de leur donner des possibilités de participer.

En outre, bien des administrateurs universitaires se sentent outragés de voir l'ACDI passer des contrats avec des bureaux de services-conseils, qu'ils considèrent comme des parasites. Ils sont aussi mécontents qu'on leur demande de présenter des soumissions en même temps que d'autres établissements et des sociétés privées. Ils comprennent mal pourquoi les forces du marché jouent un rôle plus important dans les décisions d'adjudication des contrats internationaux de tous les organismes du financement, y compris les banques régionales de développement et les pays du Tiers-Monde eux-mêmes. Ils sont réticents à s'engager dans des coentreprises avec des sociétés privées, craignant que leurs intérêts universitaires légitimes soient négligés dans ce contexte. Enfin, ils accueillent avec plus de scepticisme encore l'idée qu'ils devraient se constituer en sociétés sans but lucratif pour se lancer dans des coentreprises de développement international.

Certains établissements ont suivi l'évolution internationale du DRH avec intérêt et ont adopté des mécanismes qui leur permettront de décider de l'opportunité de se prévaloir de ces nouvelles possibilités. Néanmoins, bien des universitaires ont encore du mal à accepter l'idée de traiter l'éducation comme un produit à commercialiser sur le marché international.

## Participation des universités aux nouvelles possibilités

Des universités refusent parfois de participer à d'importants projets, en disant ne pas s'occuper d'aide. Il ne faut pas interpréter cette réaction comme l'expression d'une attitude égoïste et fermée vis-à-vis du monde extérieur, mais plutôt comme un souci de protéger l'intégrité de l'université. Les universités ont pour mission d'enseigner et de faire de la recherche. Elles n'ont pas été conçues comme des centres d'experts-conseils louant leurs services au plus offrant. Par conséquent, certains universitaires redoutent avec raison une participation trop importante de leurs établissements à de gros projets d'aide. En cherchant à se prévaloir des nouvelles mesures d'incitation financière, autrement dit en prenant de nouveaux engagements internationaux, les universités risquent d'avoir du mal à bien répartir leurs ressources humaines, car elles manquent autant de personnel que d'argent.

Certains établissements ont relevé le défi en se donnant des priorités internationales, en analysant les ressources disponibles et en s'organisant de façon à obtenir certaines de ces nouvelles ressources pour accroître leurs activités dans les pays du Tiers-Monde. Ils se sont rendu compte que le marché est important, que les produits en demande diffèrent largement de ceux qu'ils ont offerts par le passé et que l'expansion et la commercialisation de leurs compétences peuvent les amener à prendre de nouvelles dispositions, et notamment à se lancer dans des coentreprises. Ils savent aussi très bien qu'ils ont d'importants avantages financiers à tirer de ces activités, et sont convaincus qu'ils peuvent les obtenir tout en étant fidèles à leur mission d'enseignement et de recherche.

Les universités qui s'intéressent aux activités internationales ont bénéficié de l'aide de leur propre organisation professionnelle, l'Association des universités et collèges du Canada (AUCC), qui a mis sur pied un Bureau de développement international (BDI) dès 1978. Le succès que ce bureau a remporté dès le début, en décrochant des contrats internationaux, a été limité par le peu d'empressement de certains des membres de l'AUCC à appuyer pleinement ses efforts. Le BDI s'est essentiellement occupé de liaison et d'information ; ses activités ont couvert toute la gamme, de la publication de revues spécialisées et de bulletins de nouvelle à l'organisation de conférences. La deuxième édition de son *Répertoire des ressources des universités canadiennes pour le développement international* a été publiée en 1985. En outre, les établissements désireux de se renseigner sur les activités de développement du Tiers-Monde trouveront beaucoup d'information dans le nouveau *Guide de la Banque mondiale à l'intention des universités canadiennes*, publié par le BDI.

Plus récemment, le BDI a commencé à jouer un rôle important d'intermédiaire pour la mise en oeuvre de projets internationaux. De nombreux indices laissent entendre que le BDI prend une importance accrue dans son triple rôle de lobbyiste pour les établissements, de catalyseur des activités internationales des universités et d'intermédiaire entre les établissements intéressés et les organismes subventionnaires internationaux, les établissements d'enseignement et les ministères et organismes gouvernementaux.

## Sensibilité des collèges communautaires au nouveau milieu du DRH

Les collèges communautaires ont commercialisé leur produit avec beaucoup plus de dynamisme et d'esprit d'entreprise que les universités. Ils ont commencé par embaucher des spécialistes du marketing international (dans certains cas, des vendeurs d'organismes commerciaux). Récemment, ils ont fait davantage appel à leur Association des collèges communautaires du Canada (ACCC), fondée en 1972.

L'ACCC représente plus de 100 des 165 collèges communautaires publics du Canada. Elle n'a pas tardé à se donner un bureau international, afin d'aider ses membres à créer divers mécanismes d'échanges internationaux. Depuis 1979, avec l'aide de l'ACDI, des Nations Unies et de divers clients internationaux, ce bureau a mis sur pied des projets d'aide technique à l'intention des collèges des pays en développement. Il a remporté de grands succès, en devenant un intermédiaire pour les organismes et les instituts désireux d'avoir accès aux ressources des collèges

techniques canadiens. Les activités internationales de l'ACCC ont pris une telle ampleur que les collèges communautaires ont décroché des contrats d'enseignement à l'étranger valant des millions de dollars (surtout des contrats de l'ACDI) et qu'il y a des étudiants du Tiers-Monde dans la plupart des collèges communautaires du pays. L'ACCC a joué un rôle actif dans l'établissement et le renforcement des liens entre les collèges et les sociétés privées. Sa conférence de 1986 avait pour objet de favoriser les rapprochements entre l'industrie privée, les syndicats, les organismes gouvernementaux et les collèges communautaires. Les ateliers organisés au cours de la conférence sur les coentreprises collèges–sociétés privées pour le développement à l'étranger ont attiré un large auditoire, ce qui reflète l'intérêt et l'acceptabilité de cette idée pour les collèges communautaires.

Sur le plan individuel, comme beaucoup d'universités, les collèges ont du mal à apprendre comment participer aux activités internationales. C'est une chose de s'en remettre essentiellement au bureau international de l'ACCC, mais c'en est une autre de développer ses propres capacités administratives et de commercialiser internationalement ses compétences. D'ailleurs, on s'interroge : est-il souhaitable que de nombreux collèges dépensent une partie de leurs maigres ressources pour se disputer les mêmes contrats internationaux ? À quel moment la concurrence cesse-t-elle d'être un facteur positif, favorisant la qualité et l'efficacité, pour se transformer en un facteur négatif ?

Les collèges communautaires ont eu moins de difficulté que les universités à décider si leur rôle institutionnel serait compromis par leurs activités internationales. En effet, ils ne sont pas des établissements de recherche et ils ont pour mission de répondre aux besoins de la collectivité, de sorte que participer ne leur cause pas les mêmes difficultés idéologiques qu'à certaines universités. En outre, étant donné qu'ils ont toujours dû avoir de l'esprit d'entreprise pour obtenir une grande partie de leurs ressources financières dans des conditions de libre concurrence, ils sont plus à même de satisfaire à beaucoup de conditions posées par les nouvelles possibilités internationales de DRH. Par exemple, le directeur des services de préparation des contrats du Vancouver Community College a son bureau à Canada Place, au centre-ville de Vancouver, de sorte qu'il a facilement accès à des clients canadiens et étrangers des secteurs public et privé, et vice-versa.

Les collèges ont un énorme potentiel d'activité internationale ; ce potentiel est tel que les responsables des organismes canadiens et de ceux des pays en développement intéressés commencent à peine à s'en rendre compte. Le degré de développement de certaines des nouvelles universités rurales du Tiers-Monde laisse entendre que les collèges communautaires canadiens pourraient être une meilleure ressource de DRH que la plupart des universités du Canada. Ainsi, l'ACCC s'est occupée d'un important projet de formation et de conception d'installations, en collaboration avec ESPOL, une université polytechnique équatorienne. Le projet a nécessité la participation de six collèges communautaires ; il a aidé ESPOL à élaborer certaines idées pratiques pour ses programmes d'enseignement, en lui montrant comment le secteur privé de l'Équateur pouvait contribuer à la formation des étudiants. En outre, les activités ont bénéficié de ressources financières gouvernementales normalement accordées seulement à l'appui des activités internationales de sociétés privées canadiennes.

## Changements de stratégies nécessaires dans les établissements postsecondaires

Si les établissements comprennent certaines des nouvelles possibilités de DRH qui s'offrent à elles et décident de s'en prévaloir, il leur faut se demander quelles stratégies adopter pour le faire avec succès. À mesure que les contraintes financières s'accroissent et que la répartition optimale des ressources humaines devient critique, les établissements postsecondaires deviennent plus sensibles à la façon dont les organismes subventionnaires (ou les sociétés privées ayant décroché des contrats internationaux) utilisent les ressources universitaires. De nombreux collèges et universités sont irrités d'être traités par les organismes d'aide comme des « centres de service » que l'on sollicite au besoin. Les établissements postsecondaires veulent être considérés comme des partenaires, et que l'on tienne compte de la façon dont ils utilisent leurs propres ressources. Ils aimeraient que les donateurs traitent avec l'établissement lui-même, plutôt qu'avec tel ou tel professeur pour la conception des nouveaux programmes. Toutefois, la plupart des établissements ne sont pas suffisamment bien organisés pour pouvoir traiter au niveau institutionnel avec des organismes.

Par ailleurs, les établissements postsecondaires veulent se faire rembourser tous leurs frais par les organismes donateurs, mais beaucoup d'entre eux n'ont jusqu'à présent pas été en mesure de justifier leurs frais généraux réels. Les idées fausses que l'on avait à l'ACDI au sujet des frais généraux des universités se dissipent lentement, grâce à une série de discussions focalisées. À cet égard, la dernière contribution au débat a été une étude des politiques sur les frais généraux des organismes fédéraux, parrainée par l'AUCC (Hanson Group 1987).

Les universités disent qu'il faut les traiter comme si elles étaient des entreprises, mais elles acceptent mal l'idée qu'elles ont un produit à vendre sur un marché compétitif. La plupart des collèges communautaires ont relevé ce défi avec enthousiasme, mais certaines universités ont déclaré qu'elles ne s'intéressent pas à présenter des soumissions pour obtenir des contrats.

Néanmoins, si les établissements postsecondaires veulent faire concurrence aux sociétés privées (en plus de chercher à obtenir de l'argent de la DCISD de l'ACDI) pour décrocher des contrats des bureaux bilatéraux de l'ACDI, ainsi que des autres organismes fédéraux et provinciaux, de la Banque mondiale et des gouvernements des pays en développement, ils risquent d'être traités de plus en plus souvent comme des experts-conseils travaillant pour un client. On s'attendra de plus en plus à ce qu'ils soumettent des propositions. Les collèges communautaires, forts de l'aide de l'ACCC, seront bientôt rompus à cette discipline. En général, les universités ont encore beaucoup à apprendre, même si le BDI s'est efforcé de les convaincre qu'il leur fallait acquérir cette compétence et qu'il les a aidées à le faire.

Manifestement, les universités et collèges qui ont pris la décision stratégique de s'orienter davantage vers les activités de développement international devront relever de grands défis, à la fois pour satisfaire aux nouvelles conditions imposées par les organismes de financement et pour affronter la concurrence des autres organismes d'exécution. Il sera intéressant de voir comment nos établissements postsecondaires réagiront à ces défis. Dans quelle mesure se restructureront-ils pour leurs activités internationales ? Leur organisation sera-t-elle axée sur la

commercialisation de leurs propres produits ou s'efforceront-ils au contraire de collaborer plus étroitement avec d'autres organismes ayant décroché un contrat et ayant besoin d'un établissement pour fournir tout ou partie des produits demandés ?

Pour pouvoir tirer parti des nouvelles possibilités internationales, la plupart des établissements postsecondaires doivent prendre de meilleurs moyens de faire connaître aux autres organismes la nature et le prix de ce qu'ils ont à offrir. Il leur faudra répondre rapidement aux demandes de propositions et savoir se prévaloir très vite des possibilités concurrentielles des coentreprises. Pour être en mesure de participer aux nouveaux projets polyvalents de DRH, ils devront s'organiser de façon à pouvoir gérer la vaste gamme de contributions nécessaires, en trouvant des moyens de renforcer leur capacité de diriger des travaux dans les pays du Tiers-Monde.

Tout cela les amènera presque inévitablement à consacrer une partie de leurs ressources de développement à la préparation de soumissions. Même si la plupart des établissements tiennent à ce que les professeurs qui s'intéressent à ces activités aient l'entière liberté de concevoir leurs propres projets, ils risquent de se voir forcés de décider quels sont leurs points forts, à l'échelle internationale, et lesquels de leurs départements sont les plus intéressés et les plus expérimentés dans ces domaines et, partant, les plus susceptibles de décrocher des contrats. Si les établissements se donnent des priorités comme celles-là, ils pourront répartir logiquement leurs fonds de façon optimale pour répondre aux appels d'offres.

En d'autres termes, les établissements postsecondaires devront envisager l'élaboration d'un plan concerté de participation aux activités de développement du Tiers-Monde. Il leur faudra se donner des objectifs à moyen et à long terme, établir des priorités et répartir certaines de leurs ressources en conséquence. Les enjeux sont désormais assez élevés, et la concurrence assez farouche pour justifier pareil effort.

## Modèles de réorganisation pour les activités internationales

La cristallisation des changements d'attitudes et l'élaboration d'un plan cohérent de participation aux activités de développement du Tiers-Monde dans les établissements postsecondaires devra fatalement être accompagné de changements de structure. Voici le genre de choix qui s'offre à eux.

### Agents de liaison internationale

Au niveau d'organisation le plus élémentaire, beaucoup d'établissements ont un agent de liaison internationale, souvent à temps partiel. À l'origine, la principale responsabilité de ces agents consistait à s'occuper des services d'administration et d'aide à l'intention des étudiants parrainés par l'ACDI suivant des cours sur le campus (l'ACDI paie une certaine somme per capita pour ces services). Certaines universités ont élargi le rôle des agents en les chargeant de toutes les questions liées aux étudiants étrangers et en leur demandant d'être leur représentant sur le campus pour les questions internationales. Il existe des agents de ce genre dans 68 des 85 universités du Canada (47 de langue anglaise et 21 de langue française). De nombreux collèges communautaires ont aussi chargé un employé de responsabilités analogues, même si celles-ci ne sont pas toujours structurées et si le responsable porte souvent le titre de coordonnateur des affaires internationales.

**Bureau du président ou du vice-président**

L'Université de l'Alberta a un bureau de coordination efficace au niveau du vice-président. Ce bureau s'occupe notamment de mettre en oeuvre des mécanismes permettant d'accroître la capacité de l'université d'avoir des programmes internationaux et de créer une base de données pour les activités internationales de l'université. L'Université Simon Fraser s'est beaucoup intéressée à ces questions, mais sans axer ses efforts sur la mise en place d'une structure officielle. L'adjoint du président, fortement appuyé par celui-ci, s'est concentré sur l'établissement de priorités pour l'université. Les activités internationales sont liées sans formalités à celles du nouveau bureau de liaison industrielle, ce qui facilite la compréhension du secteur privé. Par ailleurs, dans certains collèges communautaires, le président s'est chargé de la coordination pour souligner tout l'intérêt que son établissement porte aux affaires internationales.

**Centres internationaux dans les établissements**

Certains établissements ont mis sur pied des centres internationaux qui leur servent à coordonner leurs activités internationales. Les exemples suivants révèlent toute la diversité des formes que ces centres revêtent.

L'Université Dalhousie a créé l'Institut Lester Pearson, qui coordonne ses activités internationales. L'institut aide d'autres instituts et départements de l'université à trouver des appuis pour leurs activités ; il fait office de catalyseur, sur le campus et dans la collectivité, pour accroître le rôle de l'université dans le développement du Tiers-Monde.

L'Université de Guelph est peut-être celle qui a le centre le plus ancien et le mieux établi. Ce centre, fondé en 1968, est un catalyseur qui, non content d'encourager et d'aider les autres départements à se lancer sur la scène internationale, a réussi à amener l'université entière à se donner des priorités et à s'engager dans la voie du développement international. Un volet distinct sans but lucratif, Guelph International Consultants, a été chargé de commercialiser une grande partie de la capacité de DRH de l'université et d'organiser des coentreprises avec le secteur privé. Il s'agit là d'un phénomène nouveau et très significatif, dont les autres établissements devraient suivre l'évolution.

L'Institut polytechnique Ryerson dispose d'un centre international bien organisé reflétant les engagements de l'établissement. Fait à noter, le centre a clairement pour priorité de mettre des projets sur pied de concert avec le secteur privé.

L'Université Carleton a placé son agent de liaison internationale dans un poste où les aspects internationaux du bureau des études supérieures et du bureau de la recherche sont combinés avec les activités d'un centre d'enseignement international (Norman Patterson School of International Development). Ce système permet à l'université de répondre rapidement aux demandes de l'extérieur de façon concertée, en respectant les priorités qu'elle s'est données.

**Centres internationaux axés sur une composante de l'établissement**

La Faculté de médecine de l'Université McMaster a mis sur pied un comité international qui a appliqué activement une méthode unique de renforcement de la capacité et des intérêts internationaux de l'université. Le comité se concentre sur la

constitution de réseaux internationaux avec des établissements des pays développés et en développement. Ces réseaux sont axés sur des questions précises (par exemple l'épidémiologie et l'enseignement médical communautaire). Le comité songe aussi sérieusement à former une organisation distincte sans but lucratif pour faciliter les relations entre les universités et les organismes gouvernementaux et le secteur privé.

L'École de commerce de l'Université Western Ontario a depuis 13 ans un Centre des études commerciales internationales dont les nombreuses activités sont appuyées par l'université elle-même et par le ministère des Affaires extérieures. Le centre encourage et organise les échanges d'étudiants et de professeurs, ainsi que la recherche et divers projets de développement à l'étranger (dont certains seulement dans des pays en développement). L'université s'est récemment donné un plan détaillé de trois ans d'internationalisation de son École.

**Activités internationales des petits établissements**

L'Université technique de la Nouvelle-Écosse dispose d'un petit centre international qui administre et coordonne des projets, non seulement à l'université, mais aussi dans deux autres petits établissements voisins, dont les ressources complètent les siennes.

L'Université Trent pourrait être un modèle remarquable de l'engagement international des petits établissements. Elle s'intéresse beaucoup à l'éducation au niveau international et son esprit d'entreprise l'a amenée à mettre sur pied, il y a déjà des années, un programme international qui attire de nombreux étudiants de l'étranger et offre à certains étudiants canadiens de courts stages dans d'autres pays. L'université finance souvent ces activités à même l'argent qu'elle obtient du secteur privé.

**Centres internationaux à vocation régionale**

L'Université Dalhousie et l'Université de Montréal ont toutes deux un Centre d'études africaines, tandis que l'Université de la Colombie-Britannique a un Centre d'études sur le sud-est asiatique ; l'Université York et l'Université de Toronto ont créé ensemble un Centre d'études asiatiques. Le nouveau centre international de l'Université de Calgary semble orienter ses activités internationales vers la région géographique des contreforts de l'Himalaya. Comme de plus en plus d'établissements accroissent leurs activités internationales, ces changements organisationnels innovateurs se répandront. Il est important pour les établissements postsecondaires de s'inspirer des modèles que leur offrent différents établissements canadiens et de structurer leurs programmes en fonction de leurs buts et de leurs stratégies.

## Organismes du secteur privé

### Sociétés privées à but lucratif

Nous avons déjà fait état de bien des raisons pour lesquelles les sociétés canadiennes privées à but lucratif veulent désormais participer davantage aux activités de DRH à l'intention des pays en développement.

- L'évolution de la demande des pays en développement nécessite une importante formation en cours d'emploi, faisant appel à de l'information et à des capacités dont seules les sociétés privées à but lucratif disposent (Brennan 1987).
- La participation aux activités de DRH des organisations canadiennes sans but lucratif est un bon point de départ pour les sociétés canadiennes désireuses de vendre leurs produits et leurs services à l'étranger.
- Les nouvelles conditions des appels d'offres de la Banque mondiale et des banques régionales pour les grands contrats d'infrastructures obligent les sociétés canadiennes de génie-conseil à inclure dans leurs soumissions un programme détaillé de formation, pour assurer le transfert de leurs connaissances à leurs homologues locaux.
- Les nouveaux engagements des organismes d'aide à l'égard du DRH et les décisions récentes de l'ACDI de confier la prestation de ces projets à des OCE a créé un marché du DRH en pleine expansion pour les sociétés canadiennes.
- La décision du gouvernement du Canada d'adjuger une plus grande partie de ses contrats de DRH à des sociétés privées à but lucratif accroît les possibilités, pour ces sociétés, d'obtenir des contrats internationaux d'aide.
- L'intérêt croissant de nombreux pays étrangers (en développement et industrialisés) pour l'achat d'un accès à la technologie et à la formation nord-américaines fait aussi grossir le marché potentiel global du DRH.
- La mise sur pied d'un certain nombre de firmes privées de consultants par des Canadiens oeuvrant depuis des années dans le domaine du développement international fait augmenter le nombre d'organisations à but lucratif partiellement ou entièrement consacrées au DRH du Tiers-Monde.

Cela ne signifie nullement que le secteur industriel et commercial du Canada n'avait jamais eu d'activités de DRH dans les pays du Tiers-Monde. Par exemple, Dominion Textiles s'occupe depuis le milieu des années soixante-dix de former des cadres supérieurs, des superviseurs et des contremaîtres dans une société publique de textiles en Tunisie. Cette expérience lui a rapporté un peu d'argent, à titre d'expert-conseil, mais, chose plus importante, elle l'a aussi décidée à acheter une participation dans la société tunisienne.

De la même façon, Delcanda, qui a des activités d'ingénierie dans les pays en développement depuis le début des années soixante, s'est toujours efforcée de former des ingénieurs locaux. En trouvant de bons ingénieurs sur place et en les formant pour leur faire diriger des entreprises locales en collaboration avec elle, Delcanda est parvenue à conserver des contacts locaux. Cette politique a fini par l'aider à participer à des projets pour lesquels l'entrepreneur principal devait être une entreprise locale. L'expérience de Delcanda est un modèle de la façon dont une société privée peut avoir des activités servant ses propres intérêts, mais contribuant aussi de façon sensible au développement de ses vis-à-vis du Tiers-Monde.

Comme pour bien d'autres compagnies ayant dispensé une certaine formation dans le contexte de leurs activités internationales, la formation fournie par Delcanda a rarement été structurée ; elle n'était pas non plus considérée comme la principale activité de la société. La demande de formation structurée en cours

d'emploi, en tant que condition d'obtention de nombreux contrats internationaux, a augmenté depuis au point que bien des entreprises constatent que le DRH est un auxiliaire crucial de leurs activités principales, voire parfois un produit en soi.

Beaucoup de Canadiens ont été étonnés d'apprendre que de grandes sociétés manufacturières américaines se sont vigoureusement lancées dans des activités internationales de DRH, qu'elles considèrent comme une industrie en pleine croissance. Par exemple, la gigantesque RCA Corporation est devenue le plus redoutable concurrent de bien des groupes canadiens cherchant à décrocher des contrats de formation de la Banque mondiale et un groupe d'entreprises américaines d'appareils électriques a récemment créé une compagnie de formation qui court les contrats internationaux et nationaux.

Bref, bien des sociétés commerciales canadiennes commencent à considérer le DRH international comme un produit important.

- Dominion Textiles a créé une firme distincte de services-conseils qui vendra ses services de consultation et de formation dans le monde entier.
- Delcanda a récemment fondé une nouvelle compagnie, Resource System Management International, offrant des services de sciences humaines dans un contexte multidisciplinaire. Pour Delcanda, cette activité est d'une importance critique en vue de l'obtention de contrats internationaux, particulièrement ceux des banques de développement et des organismes d'aide.
- Lavalin, une des sociétés d'ingénieurs-conseils les plus réputées du Canada, a créé une filiale, Éconosult, qu'elle a chargée du volet de formation de ses activités internationales.
- Bell Canada International, une filiale des Entreprises Bell Canada, vend les connaissances et les compétences de Bell à l'étranger. En 1984, Bell Canada International a travaillé à 58 projets dans 34 pays différents, pour des recettes de près de 350 millions CAD ; la formation du personnel des entreprises étrangères représente une part importante de ses activités.
- Un groupe de sociétés canadiennes publiques et privées de communication de pointe a récemment fondé l'Institut canadien de gestion en télécommunications, qui cherche à décrocher des contrats de formation dans les pays en développement.

Afin d'être en mesure de répondre aux besoins de formation qu'il leur faut satisfaire pour vendre leurs produits sur le marché international, les sociétés privées devraient se prévaloir des ressources des établissements d'enseignement et des ONG (Lavalin et Guelph International Consultants se sont d'ailleurs donné la main dans des activités conjointes de commercialisation en Afrique). Les grandes entreprises peuvent aussi faire appel à plusieurs petites sociétés privées relativement nouvelles, pour lesquelles le DRH international est une priorité. Dans bien des cas, ces petites sociétés ont été formées par des gens qui étaient conseillers techniques pour des programmes d'aide et qui voulaient imprimer au processus du développement une orientation commerciale. Le nombre de ces petites compagnies a augmenté, mais un rapport récent réalisé pour le compte du ministère de l'Expansion industrielle régionale laisse entendre qu'elles sont encore bien trop peu nombreuses. On trouve dans cette catégorie des firmes comme ARA Consultants,

Salasan Associates, Kanchar International, Universalia, Canedcom et CEGIR, le Centre d'études de gestion d'informatique et de recherches.

Une nouvelle catégorie de sociétés privées de DRH oeuvrant sur la scène internationale est en train de se créer, étant donné que l'ACDI veut attirer plus d'entreprises dans ce secteur et, par conséquent, répartir ses fonds parmi un plus grand nombre de participants et d'entreprises de toutes les régions du Canada. En principe, nul ne critiquera une politique favorisant le renforcement de la capacité canadienne. Néanmoins, l'ACDI devrait se rendre compte que sa politique soulève de vives inquiétudes, au moins à court terme. Par exemple, on adjuge de gros contrats à des compagnies qui n'ont guère de compétences en matière internationale — si même elles en ont — plutôt que de les encourager à tâter le terrain dans des programmes à frais partagés avec le gouvernement ou dans des coentreprises avec des compagnies plus expérimentées.

Il est extrêmement décourageant pour une compagnie qui a acquis une compétence reconnue dans un certain type de formation ou dans un certain pays de constater que le prochain gros contrat de l'ACDI dans son domaine a été adjugé à une entreprise n'ayant aucune expérience pertinente valable. Parallèlement, les organismes bénéficiaires du Tiers-Monde sont mécontents d'être forcés d'offrir aux Canadiens des programmes d'orientation pour les familiariser avec le travail qu'ils doivent exécuter, plutôt que de profiter immédiatement de l'aide qu'ils ont demandée.

Cette tendance inquiétante à adjuger inéquitablement les contrats et sans tenir compte de la qualité, se manifeste à un moment où nous devrions faire l'impossible pour renforcer la capacité de nos groupes canadiens d'offrir des projets de DRH de qualité. C'est un cercle vicieux. Si le Canada est incapable de décrocher plus de gros contrats internationaux, le renforcement de la capacité canadienne de DRH ne sera pas économiquement viable. En fait, nous pourrions fort bien perdre une partie de notre capacité actuelle. Pourtant, à moins que nous ne la renforcions, le Canada ne pourra vraisemblablement pas se voir adjuger beaucoup de ces gros contrats.

Certaines des sociétés canadiennes à but lucratif ayant de l'expérience à l'échelle internationale ont un rôle majeur à jouer dans la rupture de ce cercle vicieux. Bien des gens qui oeuvrent dans des organismes publics et privés de développement ne prennent que lentement conscience de ce rôle éventuel, car ils considèrent toujours l'avènement des sociétés privées sur la scène du DRH international comme une intrusion « inquiétante ». Leur réaction est compréhensible, étant donné que la documentation regorge d'exemples des activités exploiteuses des sociétés privées dans les pays en développement. Pourtant, on connaît aussi de nombreux exemples de compagnies ayant pris le temps de comprendre la culture et les projets de développement d'un pays, parce que c'était rentable. Ces compagnies considéraient leurs homologues des pays en développement comme des clients ; elles étudiaient le marché, concevaient un produit répondant aux besoins de leurs clients, respectaient scrupuleusement les calendriers de travail et assuraient un service après vente, bref respectaient en tous points les bons principes du développement.

Le nombre des sociétés qui s'efforcent de comprendre ces principes et d'agir en conséquence va croissant.

Ce processus a été facilité par diverses activités.

- La Direction générale de la coopération industrielle de l'ACDI a réussi à encourager des sociétés privées à se lancer dans des coentreprises respectant les projets de développement de l'acheteur ou du partenaire étranger.
- Le Service administratif canadien aux organismes (SECO, l'ONG du monde des affaires) a joué un rôle de chef de file, en faisant le pont entre la compétence en affaires et l'expansion de la capacité de DRH.
- On a formé de nombreux conseils et forums commerciaux ayant pour but d'accroître les activités commerciales entre le Canada et les pays en développement (par exemple Canada–Égypte, Canada–Indonésie et Canada–Kenya).
- La Fondation Asie–Pacifique a amené le secteur public canadien à se concerter pour se prévaloir des possibilités offertes par les pays de la Ceinture du Pacifique.

## Organismes privés sans but lucratif

### Définitions

Il est peut-être plus facile de distinguer les organismes du genre en les qualifiant de « privés à but lucratif » et de « privés sans but lucratif », que de les appeler des sociétés privées et des « ONG ». Dans le domaine du développement international, l'appellation « ONG » n'aura peut-être bientôt plus d'utilité. Quand les gens d'affaires l'entendent pour la première fois, ils se demandent ce qu'elle signifie, ou pensent qu'elle les désigne, car ils considèrent certainement leurs entreprises comme des organismes non gouvernementaux. En outre, la distinction entre les grands ONG et bien des sociétés privées oeuvrant dans le domaine du développement tend à s'estomper. Quelques ONG ont en effet un personnel plus important, un plus gros budget et parfois de plus gros surplus que plusieurs sociétés privées oeuvrant dans le domaine du DRH international. Par exemple, en 1976, l'Entraide universitaire mondiale du Canada (EUMC) était une petite organisation dont le budget dépassait à peine 200 000 CAD. En 1986, elle est devenue un organisme employant 90 personnes au Canada et 45 à l'étranger et disposant d'un budget de plus de 25 millions CAD. Le bureau international de l'ACCC est un autre exemple de cette évolution, car cet organisme, fondé en 1979, avait en 1985–1986 un personnel de 28 employés, un budget de fonctionnement de 1,6 million CAD et avait investi plus de 10 millions CAD dans ses projets.

On a tenté de définir les ONG comme des « organismes privés de développement » (OPD). L'expression est bien trouvée, mais il est trop tôt pour que nous sachions si elle s'imposera.

De toute évidence, il ne s'agit pas de déterminer si les groupes privés sans but lucratif, c'est-à-dire les OPD, s'occupent de DRH à l'échelle internationale ; beaucoup d'entre eux ont été les principaux artisans et bailleurs de fonds du développement du Tiers-Monde depuis le début des années 1960. Les questions suivantes sont plus pertinentes.

- Combien de ces organismes sont-ils vraiment capable de concevoir et de réaliser de gros projets de DRH au Canada ou à l'étranger ?

- Dans quelle mesure ces organismes répondent-ils à certaines des demandes très variées d'aide à la formation des ONG du Tiers-Monde ?
- Dans quelle mesure les organismes privés sans but lucratif élaborent-ils de nouvelles stratégies qui leur permettront de faire appel à de nouvelles ressources financières et à de nouvelles ressources humaines compétentes des secteurs public et privé ?

**Aptitude des ONG à faire office d'organismes d'exécution**

L'expansion des activités de DRH et la nécessité, pour l'ACDI, d'affermer la mise en oeuvre de ses programmes de DRH font que plus d'ONG canadiens doivent se muer en organismes d'exécution. Malheureusement, une poignée seulement d'entre eux en sont capables, et même ceux-là se posent des questions sur ce qu'il leur faudra faire pour améliorer leur compétence professionnelle en gestion et en préparation de projets, à mesure que les activités de DRH se compliquent.

Beaucoup d'organismes canadiens sont passés maîtres dans l'organisation de campagnes de financement et d'éducation du public. Néanmoins, ils ont souvent de grandes lacunes en gestion de projets. D'ailleurs, certains organismes disposant de gros budgets exportent la plus grande partie de leurs fonds à leurs organisations mères, essentiellement aux États-Unis. Peu d'ONG canadiens disposent d'un important effectif sur le terrain ; beaucoup manquent de personnel rompu à la conception ou à la gestion des programmes.

Le Conseil canadien pour la coopération internationale compte parmi ses membres 115 ONG qui s'efforcent de convaincre donateurs et bénéficiaires qu'ils fournissent des services aussi uniques qu'efficaces d'aide au développement ou de secours en cas de sinistre. En réalité, beaucoup de ces ONG sont impossibles à distinguer les uns des autres, et la plupart maintiennent le contact avec leurs programmes à l'étranger par de rares visites, ou encore par l'intermédiaire d'organismes affiliés plus importants des États-Unis ou de l'Europe, voire d'organisations mères. Ils consacrent d'énormes ressources financières et humaines au maintien de leur organisation bureaucratique et sont de moins en moins appuyés par des Canadiens engagés ; ils tirent largement leurs appuis de subventions de l'ACDI, de campagnes de financement par la poste aussi élaborées que coûteuses et enfin de leur propre détermination. Le nombre d'ONG attirés par l'ACDI dans les activités internationales augmente, tout comme celui des sociétés privées ainsi « recrutées ». Il faut naturellement applaudir à l'apport d'une nouvelle capacité spécialisée, mais ces groupes canadiens ont besoin d'aide pour acquérir les aptitudes nécessaires afin de travailler dans les pays en développement.

On estime que, durant le récent désastre africain, 2 % seulement des 56 millions CAD dispensés par l'intermédiaire de l'Aide d'urgence en Afrique ont bel et bien été dépensés par des organismes canadiens ayant leur propre personnel sur le terrain. Cette situation n'est pas nécessairement mauvaise, mais elle révèle à quel point la représentation canadienne à l'étranger est faible, et c'est un phénomène qui transparaît souvent dans la façon canadienne d'aborder les programmes de développement à long terme. Les ambassades et les hauts-commissariats du Canada ne disposent généralement que d'un ou deux agents de l'ACDI pour planifier et contrôler des projets complexes coûtant des millions de dollars. Le SUCO dispose d'environ 25 bureaux à l'étranger, mais il n'y a

probablement même pas 25 autres représentants permanents à temps plein des ONG et des établissements d'enseignement du Canada dans l'ensemble du Tiers-Monde.

Les directeurs d'organismes conscients du besoin de repenser leurs stratégies et leurs structures sont parfois remis en question par des conseils d'administration auxquels la nécessité de ces changements échappe. Pourtant, certains membres de ces conseils commencent à se rendre compte que leur organisation se doit d'avoir des activités de développement. Les organismes sans but lucratif pourraient améliorer leur aptitude à répondre de façon efficace et efficiente aux demandes de DRH s'ils adoptaient plus des procédés nécessaires à la survie d'une entreprise. Certains ont d'ailleurs admirablement réussi à le faire, et ils ont embauché du personnel ayant les aptitudes financières, administratives et gestionnelles voulues. Plus récemment, divers organismes se sont vu prêter des hauts fonctionnaires de l'ACDI par l'intermédiaire du programme d'échange de cadres. Toutefois, certaines organisations ont pris de l'expansion en ne faisant à peu près rien pour développer leurs méthodes de calcul des coûts et de budgétisation et sans non plus se donner d'échelles de traitement et de procédés adéquats de gestion financière. D'autres administrent très bien leurs campagnes de financement et d'éducation du public au Canada, mais leurs capacités de conception de projets, de gestion des projets sur le terrain et de renforcement des ONG de l'étranger sont très limitées. On reconnaît de plus en plus que des efforts organisés de formation s'imposent pour que cette capacité s'accroisse, à la fois dans les organismes sans but lucratif oeuvrant depuis déjà quelque temps dans le domaine du développement et pour les nombreux groupes attirés dans ce domaine par les nouvelles possibilités.

**Sensibilité aux nouvelles demandes**

Les groupes de bénévoles tirent fierté de leur intérêt pour les problèmes fondamentaux du développement et de l'intégration de leurs activités de développement à des organisations communautaires des pays récipiendaires. Cette fierté est entièrement justifiée, car ils ont fort bien réussi à mobiliser des capitaux privés pour le développement. Beaucoup d'entre eux ont mis en oeuvre de grands programmes d'éducation du public canadien sur la situation des pays en développement et monté d'autres programmes de lobbying pour inciter les élus du peuple à adopter des politiques appropriées.

Les groupes de bénévoles doivent désormais fréquemment traiter à l'étranger avec une communauté sans but lucratif différente, et dont les besoins évoluent par surcroît. Par exemple, quand des ONG canadiens ont entrepris d'établir des relations entre quelques-uns des organismes indonésiens de bénévoles les plus réputés et leurs homologues canadiens, ils ont constaté que les Indonésiens voulaient de l'aide dans plusieurs domaines nouveaux (gestion et calcul des coûts des projets, gestion financière, mise sur pied de petites entreprises industrielles, etc.), dont ils ne connaissaient pas grand-chose. Pour être en mesure de répondre à la demande, les ONG doivent acquérir de nouvelles compétences, ou savoir les trouver au Canada. Cette démarche les amènera à avoir des interactions avec les sociétés privées à but lucratif, les établissements postsecondaires et les sociétés d'État.

Dans bien des cas, les ONG du Tiers-Monde veulent que le Canada les aide à perfectionner leur personnel, plutôt que de participer à leurs projets. Certains se sont plaints que les ONG nord-américains insistent pour avoir leurs propres projets,

dont ils peuvent se servir pour leurs programmes de relations publiques et de financement. Les ONG du Tiers-Monde le déplorent, non seulement parce que ceux de l'étranger ne se contentent pas d'aider les ONG locaux à se développer, mais aussi parce que, selon eux, ils ont des activités qui leur font concurrence.

Dans une conférence récemment organisée au Royaume-Uni (*Development Alternatives: the Challenge for NGO's*), plusieurs participants expérimentés des pays en développement ont déclaré avec éloquence que les ONG de l'hémisphère Nord étaient peut-être en train de devenir l'une des causes du problème. Ils ont dit que ces ONG étaient trop souvent manipulateurs et dissimulateurs, que leurs politiques n'étaient pas claires, leurs processus décisionnels lents et leur orientation trop axée sur les projets, en dépit du besoin croissant de l'élargissement de la notion d'aide aux programmes. Bref, malgré tous les voeux pieux d'association, ils ont déclaré à regret que le dialogue Nord–Sud est gravement miné par la dépendance financière du Sud et par une absence quasi-totale de rétroaction valable du Sud vers le Nord.

Quand les ONG du Tiers-Monde demandent de l'aide pour leurs institutions, ils veulent souvent qu'on les aide à faire accepter le concept des ONG dans leur pays. Les ONG canadiens doivent d'abord décider dans quelle mesure ils sont disposés à s'engager dans ce genre d'aide institutionnelle. Ensuite, il leur faudra se donner une stratégie bien articulée et se procurer les ressources nécessaires.

Les ONG canadiens prétendent que leur incapacité d'axer leurs efforts sur le renforcement des ONG du Tiers-Monde est partiellement imputable à leur manque de moyens de perfectionnement du personnel et de renforcement de l'administration, et partiellement aussi aux politiques de financement des organismes d'aide, pour lesquels les activités de ce genre ne sont pas aussi « méritantes » que la réalisation de projets.

Désormais, beaucoup d'ONG canadiens doivent se concentrer sur la réalisation de grands projets afin de pouvoir poursuivre leurs opérations, qui ont pris de l'ampleur pour leur permettre de répondre à l'ACDI, qui a besoin d'organismes d'exécution. Manifestement, il doit être possible d'arriver à concilier les besoins des organismes d'aide et ceux des ONG du Tiers-Monde. L'ACDI a de toute évidence besoin de plus d'importantes sociétés privées sans but lucratif décidées à répondre aux besoins du développement international, administrées de façon compétente et capables de faire office d'organismes d'exécution. Toutefois, il faut que l'on trouve des mécanismes permettant aux ONG canadiens de mettre en oeuvre de gros projets, tout en aidant les ONG du Tiers-Monde à se maintenir et à grandir.

### Stratégies de mobilisation de nouvelles ressources

Au cours des années soixante, la plupart des universités et des sociétés privées n'auraient pas cru que les groupes canadiens de développement sans but lucratif avaient beaucoup à leur offrir dans leurs travaux d'élaboration de projets ou de programmes concernant le Tiers-Monde. On considérait alors ce qu'on appelait des ONG comme des groupes d'amateurs enthousiastes, disposés à travailler dans des conditions difficiles, des gens engagés, sensibles aux valeurs des cultures étrangères, mais n'ayant guère de connaissances spécialisées. Ce stéréotype avait une certaine validité, même si les organismes de bénévoles attiraient déjà à cette époque quelques personnes hautement compétentes, par exemple des médecins, des

ingénieurs et des architectes, et qu'ils faisaient oeuvre nouvelle en créant des cours préparatoires aux activités à l'étranger, donnant ainsi aux établissements d'enseignement et aux gouvernements un exemple que ceux-ci allaient plus tard imiter.

Les organismes de bénévoles ont aussi produit un grand nombre de jeunes Canadiens ayant de l'expérience dans les pays du Tiers-Monde. Ces bénévoles sont par la suite allés travailler non seulement dans de nombreux organismes de développement gouvernementaux et non gouvernementaux, mais ils ont aussi constitué pour les établissements d'enseignement, l'entreprise privée et les autres organismes gouvernementaux un réservoir de personnel compétent, expérimenté et engagé en faveur du développement du Tiers-Monde (voir Smillie 1985).

Au début des années quatre-vingt, beaucoup d'ONG canadiens avaient grandi et acquis des compétences telles qu'ils pouvaient contribuer aux activités de développement international des établissements d'enseignement et des sociétés privées. Ce genre d'interaction ne s'est pas produit du jour au lendemain, car non seulement les sociétés privées et les établissements postsecondaires ont-ils été lents à reconnaître les ressources des ONG, mais aussi la plupart des ONG ont été réticents à collaborer avec des sociétés privées, de peur que cette interaction ne les « corrompe ». Néanmoins, certains ONG ont commencé à se lancer dans ce genre de collaboration, afin de pouvoir mieux tirer parti des nouvelles possibilités.

Les groupes sans but lucratif, comme l'Organisation canadienne pour l'éducation au service du développement (OCED), la Fondation pour la formation internationale dans les pays du Tiers-Monde (FIT), le Centre canadien d'études et de coopération internationale (CECI), l'ACCC et l'EUMC, ont commencé à fonctionner comme des entreprises. Ils ne se sont plus contentés d'attendre que l'ACDI ou des gouvernements étrangers viennent les solliciter. Ils ont adopté une approche proactive, en formant des unités de conception de projets dont les responsables ont passé de longues périodes dans les pays en développement pour découvrir ce que les organismes gouvernementaux de ces pays voulaient. Ils ont conçu des projets, conjointement avec des gens du Tiers-Monde, puis ils sont revenus pour faire du lobbying auprès de l'ACDI et pour chercher au Canada les meilleures ressources possibles afin de réaliser leurs projets.

Ces quelques ONG sont passés maîtres dans l'art d'apparier leurs éventuels clients étrangers et les ressources humaines du Canada. Ils ont appris aussi à être pragmatiques, en répondant à un large éventail de demandes pour lesquelles il leur a souvent fallu trouver une solution sur mesure. Plutôt que de mettre au point un produit particulier de DRH et de se concentrer sur la vente de ce produit, ils ont appris à analyser le marché du Tiers-Monde et à se servir de leurs contacts au Canada et de leurs talents d'organisateurs afin de coordonner les mesures prises au Canada pour répondre aux besoins, qui tendent de plus en plus à les forcer à collaborer avec d'autres organismes.

Leur nouvel esprit d'entreprise a amené ces ONG à s'organiser de façon à pouvoir faire des études de marché, de la mise au point de produits et du service après vente. Ils ont donc eu besoin d'argent pour pouvoir concevoir des projets. Afin d'avoir cet argent, ils ont dû s'assurer que leurs activités leur coûteraient moins cher qu'elles ne leur rapporteraient. Pour générer ces surplus, il leur fallait savoir organiser des plans d'entreprise, calculer avec précision le coût de leurs produits, gérer leurs mouvements de trésorerie de façon efficiente et adopter des

systèmes de gestion qui leur permettraient de contrôler tous les intrants. Normalement, les organismes gouvernementaux auraient dû se féliciter de l'approche commerciale de certains ONG en pleine expansion. Pourtant, cela n'a pas toujours été le cas. Au départ, on prétendait que les ONG ne devaient pas faire de profits et que, par conséquent, leur budgétisation devait être faite en fonction des coûts réels, sans marge de profit. À la longue, cette lutte a été gagnée, même s'il y a encore des escarmouches.

Les ONG qui se développent et qui rivalisent avec des entreprises privées pour décrocher des contrats internationaux auront bientôt de nouvelles batailles sur les bras. Le SUCO a été pendant des années le plus gros ONG canadien ; il reçoit une subvention gouvernementale annuelle d'environ 20 millions CAD. Toutefois, étant donné que ses activités ne l'ont pas amené à concurrencer le secteur privé, il n'a pas eu de problèmes. Par contre, l'EUMC, le Bureau canadien de l'éducation internationale (BCEI) et le CECI, à l'instar d'associations professionnelles comme l'ACCC, sont des ONG en expansion rapide, qui ont l'esprit d'entreprise et les connaissances techniques nécessaires pour mener à bien leurs projets. Ils présentent actuellement des soumissions pour des contrats que les sociétés privées d'experts-conseils considèrent comme leur chasse gardée. Certaines compagnies de services-conseils se plaignent que les ONG sont injustement avantagés par rapport à elles, en raison des subventions de base qu'ils obtiennent de l'ACDI, et certains hauts fonctionnaires de l'ACDI ont paru mécontents de l'approche proactive de ces quelques ONG. D'autres, par contre, se rendent compte que les coentreprises avec des groupes comme ceux-là peuvent renforcer la capacité de réponse du Canada.

Les dés sont désormais jetés : les ONG ont une approche proactive à l'égard des projets de développement à l'étranger, et l'ACDI ne peut espérer revenir en arrière. Peut-être devra-t-on adopter des lignes de conduite différentes pour les gros ONG et pour les petits, mais les politiques que l'ACDI se donnera pour traiter avec les grands ONG canadiens, dirigés comme des entreprises, ayant du personnel sur le terrain et une aptitude éprouvée à mener à bien des projets à l'étranger, devraient être conçues de façon à récompenser le succès et non à l'entraver.

## Ministères, organismes publics et sociétés d'État

Les ministères des gouvernements fédéral et provinciaux et les sociétés d'État devraient être considérés comme des sources originales très utiles d'augmentation de la capacité canadienne de DRH à l'échelle internationale. Par exemple, le programme du Brésil de l'ACDI illustre bien ce qui se passe quand on se sert des ministères fédéraux pour accroître la capacité de DRH. Le programme comporte 22 projets auxquels participent des ministères canadiens. Certains de ces projets sont mis en oeuvre conjointement par des ministères, des universités et des sociétés privées. Le programme lui-même est régi par une entente officielle Canada–Brésil conclue en 1981, mais entrée en vigueur en 1985 seulement. Sa mise en oeuvre a été pleine d'enseignements sur les meilleurs moyens d'utilisation de la capacité existante des ministères et sur les mécanismes qu'on pourrait employer pour réduire à l'avenir le délai de mise en oeuvre de programmes analogues.

La collaboration des ministères a été inégale, tant au palier de la direction qu'au niveau technique. Dans certains cas, il a fallu faire de grands efforts pour aider les fonctionnaires à comprendre les antécédents, le point de vue et le milieu de travail des Brésiliens qu'ils allaient former. En général, les ministères ayant une expérience considérable du Tiers-Monde ne demandaient pas mieux que d'accroître leurs activités dans ce secteur. Par exemple, Agriculture Canada a une mission internationale et dispose des structures nécessaires pour s'en acquitter. Ce ministère a en effet un secrétariat international dont le fonctionnement est presque entièrement financé par l'ACDI, laquelle bénéficie donc à peu de frais d'un organisme d'exécution efficace. Par contre, dans d'autres ministères, on a constaté une réticence manifeste à l'idée d'une participation à des projets financés par l'ACDI, car les intéressés craignaient qu'on les accuse de faire concurrence au secteur privé.

Quels sont les points forts et les points faibles respectifs des ministères par rapport au secteur privé ? Les ministères peuvent avoir l'avantage quand un projet comporte un volet de politiques, quand un ministère ou un institut de recherche d'un gouvernement étranger a besoin d'être renforcé, quand il existe un besoin urgent de scientifiques de fort calibre pour des interventions ponctuelles ou quand les seules installations de formation spécialisée nécessaires dont le Canada dispose relèvent d'un ministère donné. Par contre, en tant qu'organismes d'exécution, les ministères peuvent avoir du mal à trouver du personnel dans d'autres secteurs, étant donné que leurs contacts sont limités.

L'intérêt des fonctionnaires pour la participation de leur ministère à des projets internationaux est fonction de sa mission. Ainsi, il semble que les jeunes scientifiques d'Agriculture Canada aimeraient beaucoup avoir des activités internationales, parce que c'est pour eux une source de motivation et un point de comparaison pour leurs réalisations au Canada, ainsi qu'un moyen d'avoir de nouveaux contacts. À cet égard, si l'on veut assurer la participation des fonctionnaires, leurs supérieurs devraient faire des activités à l'étranger l'un des facteurs de l'évaluation du rendement.

Dans certains ministères, l'accès à cette capacité serait facilité s'il existait une politique les obligeant tous à consacrer un pourcentage donné de leur budget de formation à des projets internationaux. Certaines sociétés d'État ont créé des centres de profits distincts expressément organisés en fonction de leurs activités internationales. Par exemple, la pétrolière d'État, Pétro-Canada, a créé Pétro-Canada International et l'a chargée d'aider les pays en développement à découvrir et à exploiter leurs ressources pétrolières et gazières en utilisant dans toute la mesure du possible les produits, les services et les compétences du Canada. La récession de l'industrie pétrolière d'Amérique du Nord a généré plus d'intérêt pour cette filiale sans but lucratif dans l'organisation mère elle-même, qui espère y trouver d'intéressantes possibilités de création d'emplois et des recettes substantielles.

L'Hydro Ontario a elle aussi créé un service (New Products Division) pour commercialiser ses nouveaux produits sur le marché international, dans son dessein de devenir une compagnie diversifiée du secteur énergétique. En 1986, la nouvelle division lui a rapporté des revenus excédant largement 40 millions CAD, dont une petite partie seulement pour des contrats de formation ; les responsables sont cependant d'avis que c'est là un secteur d'avenir.

Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux savent qu'il leur faut participer à la commercialisation à l'étranger des ressources et des aptitudes des provinces. Le Secteur de l'expansion du commerce extérieur du ministère des Affaires extérieures considère désormais la compétence canadienne en DRH comme un produit exportable ; les entreprises spécialisées dans ce domaine sont admissibles à la plupart de ses subventions d'aide à l'expansion des exportations. Pour sa part, le ministère de l'Expansion industrielle régionale (MEIR), qui considérait il y a quelques années seulement la formation internationale comme une prérogative de l'ACDI, s'occupe aujourd'hui activement de l'élaboration de politiques destinées à appuyer l'exportation de services d'enseignement, considérée comme un programme de création d'emplois pour le Canada.

En 1986, le ministère des Collèges et Universités de l'Ontario a créé un poste d'agent des projets internationaux. Le titulaire doit étudier le rôle du ministère dans l'établissement et le maintien de contacts internationaux. Le ministère de l'Éducation de la Colombie-Britannique a lui aussi joué un rôle actif dans la commercialisation des services des établissements d'enseignement de la province.

Le Québec, l'Ontario et l'Alberta ont créé des mécanismes de commercialisation de la capacité de DRH dans leurs ministères du commerce extérieur. En Ontario, c'est une société d'État, la Société internationale de l'Ontario, qui s'occupe de la promotion des exportations des services des secteurs public et privé de la province. Les activités de cette Société ne sont pas axées expressément sur des ministères, mais son existence même témoigne de la sensibilisation croissante des gouvernements aux possibilités d'une utilisation internationale des ressources de DRH du secteur public, particulièrement dans les domaines suivants : éducation, transports et communications, affaires municipales et logement, revenu national, affaires culturelles et civiques, tourisme et loisirs, et enfin affaires du Nord. La création du nouveau Centre scientifique et technologique Ontario–Jiangsu, en Chine, est un excellent exemple d'une décision d'un gouvernement provincial de combiner ses activités de DRH avec ses programmes de commerce extérieur. Les deux gouvernements ont créé cet organisme non gouvernemental en lui donnant pour mission de favoriser les échanges et la collaboration entre les entreprises et les institutions scientifiques et technologiques de l'Ontario et du Jiangsu.

La maîtrise de l'analyse des politiques dans les industries du secteur des ressources pourrait se révéler particulièrement intéressante pour les pays en développement. Le ministère de l'Énergie de l'Ontario a fait bénéficier un projet, entrepris par un consortium canadien et par le gouvernement du Kenya, de sa compétence en élaboration de politiques. Dans le contexte de ce projet, financé par l'ACDI, une équipe canadienne réunissant des représentants de l'Hydro Ontario, du ministère de l'Énergie de l'Ontario et de l'Université York aident le ministère de l'Énergie et du Développement régional du Kenya à élaborer, mettre en oeuvre et modifier la politique énergétique nationale de ce pays et à mettre sur pied un programme efficace de conservation de l'énergie et de mise en valeur des sources d'énergie renouvelables et non renouvelables, qui assurera l'autosuffisance énergétique du pays.

L'organisation de consortiums d'organismes du secteur public est toujours d'une importance cruciale, pour que leur administration puisse être efficiente et

pour que les responsables utilisent de façon efficace les talents de chaque partenaire. Dans le cas de ce projet énergétique au Kenya, la direction des activités est assurée par un conseil d'administration de huit membres. Le directeur de l'administration du projet, aussi secrétaire du conseil, est un représentant de l'Hydro Ontario, tandis que le président du conseil est le sous-ministre adjoint du ministère de l'Énergie de l'Ontario.

Les sociétés privées déplorent parfois la concurrence déloyale que leur livrent les organismes gouvernementaux pour décrocher des contrats internationaux. L'Hydro Ontario a répondu à ces critiques en donnant le mandat à sa nouvelle division d'inviter d'autres compagnies ontariennes à se joindre à ses entreprises internationales soit pour les aider à se faire des contacts clés et à acquérir plus rapidement la crédibilité voulue pour pouvoir travailler en sous-traitance pour l'Hydro Ontario dans les projets que celle-ci réaliserait à contrat, soit pour que ces sociétés ontariennes puissent soumissionner en coentreprises avec l'Hydro Ontario.

Il vaut la peine d'étudier davantage les possibilités éventuelles que la capacité de DRH des ministères représente pour les sociétés privées, qui pourraient tirer parti des retombées ou former des coentreprises avec des ministères. Dans l'un de ses projets au Brésil, l'ACDI a emmené dans un de ses voyages de planification des représentants d'une société privée du secteur de l'alimentation, en même temps que des fonctionnaires d'Agriculture Canada. Le personnel de la compagnie a contribué aux travaux à cette occasion et il s'est fait des contacts d'une valeur inestimable, qui l'ont amenée à se lancer dans un autre projet avec des Brésiliens. Toujours dans le contexte du programme du Brésil, le Département de mathématiques de l'Université de Waterloo, Revenu Canada et Clarkson Gordon ont tous trois participé à un projet. Chacun des partenaires avait quelque chose d'unique à offrir ; par exemple, chez Clarkson Gordon, deux spécialistes parlaient couramment le portugais.

Dans le cas du programme du Brésil, la compétence des ministères fédéraux a pu être mise à profit parce que le Brésil est un pays relativement développé (de la catégorie 2 dans la liste des priorités de l'ACDI), plus industrialisé et ayant une administration gouvernementale plus complexe que bien d'autres pays. Les pays plus pauvres, où les structures sont moins développées, ont toutefois plus besoin encore du secteur public pour leur développement. Il est donc important que l'ACDI, le CRDI et les OPD continuent à se prévaloir des compétences du secteur public (ministères et organismes fédéraux, provinciaux et municipaux, et sociétés d'État), pour venir en aide à d'autres pays.

La participation accrue des ministères aux démarches entreprises en vue de l'obtention de contrats internationaux de DRH nécessite bien entendu de la coordination. Par exemple, en Ontario, plusieurs ministères (Collèges et Universités, Commerce, Logement, Agriculture et Énergie) commencent à commercialiser des services de DRH. Ce faisant, ils pourraient bien finir par se faire concurrence sans le vouloir. Ils sont manifestement en train de se rendre compte qu'ils ont tendance à semer la confusion chez leurs clients et à réduire leurs possibilités de succès, faute de s'être donné une stratégie de commercialisation concertée.

## Associations professionnelles canadiennes

Les associations professionnelles peuvent être des agents efficaces de conception et de gestion de projets, parce que leurs membres peuvent être issus de tous les secteurs, par exemple de l'entreprise privée, de l'administration gouvernementale et des universités. Leur connaissance des types de formation possibles et des compétences disponibles au Canada pour créer des programmes sur mesure peut leur donner un atout de plus que leurs concurrents pour la conception de systèmes de formation adaptés aux besoins du Tiers-Monde. Par ailleurs, certaines associations devront peut-être remédier au manque d'expérience à l'étranger de leurs administrateurs. À cet égard, il serait sage pour celles qui commencent à accepter des travaux à l'étranger de le faire de concert avec un établissement postsecondaire ou un ONG canadien d'expérience.

La Fédération canadienne des enseignants compte une expérience internationale considérable ; elle administre depuis 1961 des programmes d'été de formation spécialisée dans des pays du Tiers-Monde. Cette activité s'est révélée riche d'enseignements, en donnant à de nombreux éducateurs canadiens une première occasion de travailler à l'étranger dans un pays en développement, tout en permettant à des éducateurs des pays en développement d'acquérir une formation en cours d'emploi fort utile.

Plus récemment, un groupe d'éducateurs professionnels, l'Association ontarienne des agents de l'administration scolaire, a pris le virage international en créant l'Educational Services Exchange, qui offre aux organismes de développement une vaste gamme de services de direction en éducation par l'intermédiaire de directeurs et de superviseurs de services pédagogiques, ainsi que d'administrateurs passés maîtres dans l'entretien matériel et la gestion financière des systèmes d'éducation.

L'Association des infirmières et infirmiers du Canada s'occupe depuis déjà quelque temps de soins infirmiers et de soins de santé primaires à l'échelle internationale. Avec l'aide financière de l'ACDI, elle a répondu à de nombreuses demandes d'aide de pays d'Afrique, d'Amérique du Sud et d'Europe, et elle a accumulé un gros réservoir de compétences.

La proposition de programme d'échange préparée conjointement par la Société canadienne pour la santé internationale et l'Association canadienne de santé publique est un exemple d'un bon concept de programme de formation pour les fins du développement. Dans leur survol de la situation canadienne, les auteurs de la proposition ont déclaré qu'il fallait créer, puis développer au Canada un réservoir de main-d'oeuvre expérimentée grâce auquel le pays pourrait mieux s'acquitter de ses obligations de développement du Tiers-Monde, dans le domaine de la santé. Pour ces auteurs, le fait d'exposer des étudiants en médecine canadiens aux problèmes et aux services de santé de pays moins développés que le Canada est un élément important du renforcement des ressources humaines canadiennes dans le domaine. Ils ont signalé l'intérêt d'un programme d'échange grâce auquel des diplômés en médecine faisant leur stage en résidence pourraient bénéficier d'expériences éducatives succinctes et focalisées. À l'origine, la Société était dirigée par des bénévoles engagés, mais elle dispose maintenant d'un secrétariat, et c'est lui qui a lancé ces activités.

Le programme de formation en hydrographie que l'Association canadienne des sciences géodésiques a mis sur pied à l'intention de la Malaysia est un autre exemple de programme de formation conçu par une association professionnelle qui, forte de son excellente connaissance du domaine au Canada, a pu collaborer avec les dirigeants de l'Institut géodésique, la Direction générale des levés cartographiques et le Département d'hydrographie de la Marine royale de Malaysia à la conception d'un programme comportant toute une gamme de modes de formation et bénéficiant des compétences du secteur privé, des ministères et des universités du Canada.

Dans le numéro de septembre 1986 de son bulletin de développement, l'Association canadienne d'économie familiale (ACEF) expose ses activités internationales (ACEF 1986). Elle énumère 14 projets de jumelage à l'étranger, fait état des préparatifs d'une Journée mondiale de l'économie familiale (20 mars 1987), ainsi que de plusieurs ateliers de développement international et d'un projet qu'elle compte réaliser de concert avec l'Association africaine d'économie familiale, sur la sécurité alimentaire et la survivance humaine en Afrique.

L'Association canadienne pour l'éducation des adultes a depuis des années contribué à convaincre beaucoup d'organisations et de particuliers de mettre leur énergie et leur expérience à profit pour aider les pays en développement. Elle a joué un rôle clé dans l'établissement du Conseil international d'éducation des adultes, et elle poursuit ses efforts originaux d'établissement de rapports, dans des projets comme le récent programme Chine–Canada d'éducation des adultes, d'une valeur de 1,05 million CAD, parrainé par l'ACDI et coordonné par un professeur réputé de l'Université de la Colombie-Britannique.

Les associations professionnelles sont aussi une source de cours succincts qui peuvent être utiles pour des intermédiaires appelés à présenter une gamme variée de cours de formation structurée et de formation en cours d'emploi à des stagiaires de l'étranger venus étudier au Canada. La gamme est variée, mais il est fort possible que quelques-uns seulement des programmes ou des cours intéressent des gens d'autres pays. Quoi qu'il en soit, c'est là une autre source, à peine sollicitée jusqu'à présent. L'AUCC a établi une liste partielle de ces cours à la suite d'une enquête ; les programmes susceptibles d'intéresser la clientèle étrangère sont notamment les suivants :

- administration municipale (Association of Municipal Clerks and Treasurers of Ontario) ;
- programme de bourses (Canadian Credit Union Institute) ; et
- conception des organisations et administration des coopératives (Cooperative College of Canada).

Les associations professionnelles ont une grande capacité potentielle de DRH sur le marché international, et les organismes publics et privés d'aide doivent les encourager à s'intéresser aux activités internationales.

## Utilité des coentreprises

### Évolution du climat

Les points suivants sont un résumé de certaines des forces qui laissent entendre pourquoi les coopératives ou les coentreprises (d'établissements d'enseignement ou d'organismes du secteur public et du secteur privé) se révéleront particulièrement utiles pour le renforcement de la capacité du Canada de répondre convenablement à certains types de demandes de DRH du Tiers-Monde :

- les contraintes financières qui pèsent sur les établissements d'enseignement postsecondaire limitent leurs possibilités de mettre sur pied de nouveaux programmes conçus particulièrement pour des participants du Tiers-Monde ;
- les donateurs doivent s'engager à long terme (de 5 à 10 ans) pour des projets de DRH dans des pays donnés (les organismes hésitent naturellement à s'engager à long terme à l'égard d'un seul établissement, de crainte que celui-ci n'ait pas toujours de collaborateurs de calibre à affecter à un projet à long terme) ;
- les nouvelles politiques gouvernementales encourageant la formation d'associations entre tous les organismes s'occupant de développement international, y compris les sociétés privées ;
- l'intérêt manifeste, dans les pays du Tiers-Monde et au Canada, pour une intégration des programmes de DRH et des programmes de développement économique ; et
- les demandes de formation nécessitant des aptitudes et une expérience difficiles à trouver dans un établissement postsecondaire.

L'intégration des secteurs public et privé pour les fins du DRH à l'échelle internationale continuera de s'intensifier. À mesure que l'on concevra toujours plus de projets correspondant à la définition élargie du DRH, la partie des projets consacrée à des cours structurés perdra de l'importance. On s'intéressera surtout à la coordination, à l'intégration, à l'établissement des calendriers de travail et à la gestion globale des divers éléments des programmes, tirés de nombreuses sources. Ces aptitudes en gestion ne sont pas normalement un point fort des milieux universitaires et, par conséquent, il faudra que les établissements postsecondaires qui s'attaquent à des projets aussi complexes envisagent d'embaucher des directeurs de projets issus du secteur privé, ou de se lancer dans des coentreprises avec des compagnies ou des associations privées.

Ces formules présentent d'autres avantages réciproques. Le secteur privé peut faire jouer son esprit d'entreprise dans le milieu concurrentiel de la commercialisation et de l'obtention des contrats. Les cadres du secteur privé ont généralement une expérience inégalée dans l'analyse des risques, l'évaluation des avantages et l'art de saisir rapidement des occasions. Pour leur part, les ONG (ou les ODP) connaissent le Tiers-Monde, sont engagés à favoriser son développement, savent mobiliser des ressources humaines et financières et sont sensibles aux difficultés du travail dans un milieu culturel différent du leur. Et les ODP, et les sociétés privées ont une souplesse qui échappe aux universités et qui leur permet de trouver rapidement des gens ayant des aptitudes différentes, à mesure que les

besoins des projets évoluent. Les établissements d'enseignement, eux, font bénéficier une éventuelle association de leur prestige, d'une brochette de spécialistes, d'une expérience et de succès dans le domaine de l'éducation avec lesquels des experts-conseils du secteur privé seraient incapables de rivaliser. Ils assurent la continuité que les donateurs veulent pour s'engager à long terme.

Les établissements d'enseignement n'aiment guère s'engager pour une discipline donnée, liée à une région géographique donnée, à moins d'être assurés d'appuis substantiels à long terme d'organismes de financement autres que le ministère provincial responsable. Pour leur part, les organismes subventionnaires hésitent à s'engager à long terme à moins qu'on puisse leur garantir que l'établissement peut fournir lui-même — ou obtenir — toutes les compétences variées nécessaires durant la longue période d'exécution du contrat. Aux États-Unis, cette réalité a souvent mené à la formation de consortiums d'universités, qui se sont chargés des travaux à long terme de mise en place d'institutions dans des pays en développement.

Cette approche américaine des consortiums est continue : le consortium commercialise les aptitudes de plusieurs établissements dans un certain nombre de disciplines. Il est clair que cela nécessite la mise en place de bureaux indépendants d'administration et de développement. En partageant les coûts de préparation de leurs propositions de projets entre deux établissements ou davantage, les responsables ont constaté qu'il était plus facile de surmonter certaines des difficultés de financement des coûts initiaux qu'ils devaient supporter pour espérer décrocher un contrat.

Au Canada, il n'y a pas eu de formation de consortiums en bonne et due forme d'établissements d'enseignement, même si, dans certains cas, une université qui avait décroché un contrat a pu recruter le personnel voulu à l'extérieur. De nos jours, il arrive plus souvent que deux établissements ou plus s'unissent pour préparer un projet, puis pour le réaliser, mais ces « consortiums » tendent à être axés sur des projets et à se dissoudre quand les travaux sont terminés. Le consortium d'universités de l'ouest du Canada dirigé par l'Université Simon Fraser en est un exemple ; c'est lui qui s'est chargé du projet de développement universitaire en Indonésie. Le consortium d'Olds College, de l'Université de l'Alberta et de l'Université de Guelph pour le projet de développement agricole en Chine est un autre exemple de ce genre d'association. Il y en a aussi une autre, celle qui s'est formée pour un projet en Thaïlande, où l'Université de Guelph (agriculture), l'Université McMaster (médecine), l'Université de Windsor (droit) et Olds College (technologie agricole) ont uni leurs efforts.

Le consortium qui s'est formé dans les Maritimes afin de chercher à décrocher le contrat de l'ACDI pour le Fonds de formation générale du Zimbabwe est d'un type aussi nouveau qu'intéressant. L'Institut Lester Pearson s'est lancé avec le Conseil des premiers ministres des provinces maritimes dans un consortium régional de coentreprise d'universités et collèges, de sociétés privées et d'organismes paragouvernementaux de trois provinces. S'il y avait plus de coentreprises de ce type, on pourrait non seulement améliorer la capacité des Canadiens de se prévaloir des nouvelles possibilités internationales, mais aussi sensibiliser plus de sociétés privées intéressées aux réalités des projets de développement du Tiers-Monde.

L'Université Carleton et l'Université d'Ottawa se sont récemment engagées à

administrer le programme des Bourses Pearson du CRDI, d'une valeur de 800 000 CAD par année. L'impartition de ce programme exceptionnel, auparavant administré directement par le personnel du CRDI, a déjà produit des résultats avantageux pour tous les intéressés.

Plus récemment, les mécanismes servant à assurer la continuité, l'engagement et la souplesse nécessaires ont été des coentreprises d'établissements d'enseignement, d'OPD et de sociétés privées. Dans ses appels d'offres, l'ACDI a invité des organisations de ce genre à soumissionner, en déclarant clairement qu'elle se sentirait encouragée de voir des organisations qui souhaiteraient présenter leurs offres en collaboration avec d'autres. La soumission d'ARA Consultants et Salasan Associates pour le projet de formation CTAP aux Antilles et la stratégie utilisée par le BCEI et Cogesult pour décrocher le contrat du grand programme de formation générale en Indonésie sont des exemples récents de cette approche.

## Attitudes des groupes des secteurs public et privé

Le développement de ces efforts coopératifs au Canada est manifestement impossible si les parties intéressées ne sont pas disposées à collaborer ; il vaut donc la peine de voir dans quelle mesure diverses parties s'intéressent à ce genre d'activités. La plupart des organismes provinciaux et des sociétés d'État et autres organismes fédéraux saisissent désormais toutes les occasions de collaborer avec les établissements postsecondaires et avec le secteur privé. D'ailleurs, la raison d'être de certains organismes provinciaux (par exemple la SIO) consiste à aider d'autres groupes à décrocher des contrats internationaux. Les ministères et organismes gouvernementaux ont de plus en plus pour instructions d'étayer les efforts du secteur privé canadien. En Alberta, toutefois, on s'inquiète de voir des institutions publiques faire concurrence à des entreprises privées, de sorte qu'il est difficile pour les universités de se lancer dans des coentreprises avec des sociétés privées. En outre, certains ministères, et particulièrement les ministères de l'Éducation, ont du mal à travailler en collaboration avec les universités, qui protègent jalousement leur indépendance et se méfient souvent beaucoup de toutes les activités générées par des ministères.

Les universités, qui sont par leur nature même des organisations très indépendantes, tendent à manifester peu d'empressement à l'idée de travailler avec d'autres universités ; elles se méfient souvent beaucoup des activités internationales générées par les ministères de l'Éducation ; enfin, elles envisagent avec un certain malaise la possibilité de collaborer avec le secteur privé. Beaucoup d'universités estiment que les principales ressources nécessaires au DRH leur appartiennent, et elles soutiennent que le gouvernement en aurait plus pour son argent s'il traitait directement avec elles. En outre, beaucoup d'établissements jugent que les organismes d'aide insistent trop sur la participation du secteur privé, pour des raisons d'ordre politique. Ils sont convaincus que, dans certains cas, le gouvernement s'est creusé les méninges pour trouver une raison justifiant l'adjudication d'un contrat à une entreprise privée, au point d'inventer une capacité inexistante dans cette entreprise et d'être disposé à payer cette capacité douteuse trop cher. Enfin, les universités pressent les donateurs de veiller à ce que les projets auxquels le secteur privé participe continuent à comporter un important volet de

développement et ne soient pas totalement axés sur l'expansion d'une société privée canadienne.

Pour d'excellentes raisons pédagogiques, les universités tiennent à pouvoir communiquer avec leurs clients de l'étranger à toutes les étapes des projets, de l'analyse des problèmes à l'exécution, en passant par la conception. Elles n'aiment pas faire office de sous-contractant pour une société privée ayant déjà conçu le projet et fixé d'avance des paramètres qu'elles devront respecter.

Les valeurs conflictuelles de la culture universitaire et de celle du secteur privé à but lucratif font que la collaboration entre les deux mondes a toujours été difficile. Comme on peut le lire dans une étude récente, l'université a pour fonction l'enrichissement de la connaissance, la transmission de la culture et l'analyse de la société, et non la mise au point de nouveaux produits commerciaux (CHEF 1985 : 65). Les professeurs d'université sont libres de choisir leurs propres projets de recherche et de travailler à leur propre rythme. La publication intégrale des résultats de la recherche est non seulement permise, elle est la clé du système de reconnaissance des réalisations des universitaires. Il en va tout autrement dans l'entreprise privée, où, comme l'étude nous le rappelle, il s'agit de fournir de façon efficiente et profitable un produit, un procédé ou un service, en acceptant les responsabilités inhérentes à cela (CHEF 1985 : 65). Dans l'entreprise privée, la recherche est axée sur la commercialisation de nouvelles idées, avec des calendriers d'exécution serrés. Le droit de propriété de ces idées est étroitement protégé.

En dépit de ces problèmes, les pressions se font plus vives pour que la collaboration s'accentue au Canada. Les universités ont besoin de plus d'argent pour la recherche et aussi d'un meilleur accès aux projets de recherche et de développement de l'industrie. Par conséquent, la nécessité les pousse, tout comme les collèges, à collaborer davantage avec le secteur privé. En outre, la complexité du défi technologique, la concurrence farouche des sources nationales et internationales, et la rapidité avec laquelle le changement technologique intervient ont amené de nombreuses sociétés privées à se sensibiliser aux questions de formation et de recherche et à s'intéresser beaucoup plus aux activités des établissements postsecondaires.

L'Université de Waterloo a donné un excellent exemple des résultats possibles grâce à une collaboration entre l'université et l'entreprise privée. Sous la direction de son président, Douglas Wright, elle s'est donné de nouveaux mécanismes de collaboration avec le secteur privé. Après avoir mis sur pied un important programme coopératif d'éducation avec l'industrie privée, elle a commencé à établir des centres de recherche appliquée ayant des rapports très étroits avec le secteur privé, comme l'Institut de recherche informatique, qui a des partenaires du secteur privé, qui reçoit des professionnels de l'industrie à titre de chercheurs invités et compte parmi ses principaux affiliés de nombreux organismes publics et privés.

Le débat sur l'opportunité de l'intégration entre l'entreprise privée et l'enseignement supérieur n'est pas fini. Beaucoup de gens s'interrogent encore sur le bien-fondé d'une évolution comme celle qui s'est produite à Waterloo et craignent de voir la mission de l'université changer, si celle-ci commence à se définir essentiellement en fonction de son utilité pour l'économie. Néanmoins, la conjoncture économique difficile et l'évolution des besoins d'éducation et de

formation provoquée par un changement technologique rapide pressent l'entreprise privée et les universités à envisager de grands efforts de collaboration, et ces nouveaux efforts ont des retombées dans le domaine du DRH à l'échelle internationale.

Guelph International Development Consultants a soumissionné pour divers projets internationaux, de concert avec différentes sociétés privées canadiennes. L'Institut polytechnique Ryerson s'est lancé dans de nombreuses coentreprises internationales avec le secteur privé. Le Programme coopératif des études sur le développement international du collège Scarborough (Université de Toronto) a recours aux entreprises privées (à but lucratif ou non) pour donner une expérience pratique sur le terrain à ses étudiants. Ce mélange de formation structurée et d'expérience pratique sur le terrain donne aux étudiants le bagage nécessaire pour des études supérieures en géographie environnementale, en économie et en sciences politiques. Il les prépare aussi à travailler pour des organismes de développement gouvernementaux et non gouvernementaux canadiens ou internationaux. L'Institut d'été sur l'énergie pour les formateurs du Tiers-Monde organisé par l'Université de Calgary, avec la collaboration de l'Alberta Institute of Technology et de divers représentants de l'industrie pétrolière albertaine, a été couronné de succès ; c'est un exemple remarquable de collaboration des établissements d'enseignement et du secteur privé. Citons enfin un autre exemple innovateur de collaboration, le projet qui amènera l'Université McMaster à coopérer avec la Fondation africaine de recherche médicale de Nairobi (un ONG) à la préparation et à l'administration de programmes de formation intermédiaires pour les praticiens du secteur de la santé.

Par ailleurs, même si les établissements d'enseignement se font souvent tirer l'oreille pour le reconnaître, certaines firmes de services-conseils disposent de concepteurs de programme et de formateurs expérimentés qui conçoivent et administrent des programmes de formation originaux. Les sociétés privées ont aussi la souplesse, et du temps à consacrer à la préparation de propositions de programmes, en plus d'avoir de l'expérience dans la présentation de soumissions (particulièrement aux organismes de financement internationaux), et elles sont capables de gérer des projets. Tout cela dépasse parfois les capacités de bien des établissements d'enseignement.

Il n'est pas étonnant que les sociétés privées hésitent à collaborer avec leurs concurrents (d'autres entreprises privées), bien que, dans certains cas, leur programme pourrait bénéficier d'une collaboration de ce genre. Récemment, toutefois, on a constaté l'émergence d'un phénomène important chez les sociétés manufacturières qui luttent pour conserver une part du marché contre de redoutables concurrents de l'étranger. Des entreprises qui se disputaient autrefois un même secteur (par exemple l'électronique, l'informatique ou l'automobile) forment des alliances sectorielles pour être plus concurrentielles. Les entreprises canadiennes de DRH doivent donc sérieusement envisager des alliances sectorielles avec leurs concurrents canadiens, afin d'être assez puissantes pour décrocher de gros contrats internationaux et pour fournir à leur clientèle des produits de qualité.

Comme nous l'avons déjà dit, les collèges communautaires ont des rapports beaucoup plus étroits avec le secteur privé que les universités, en raison de leur histoire, de leur structure et de leur mission. Ils s'empressent de collaborer avec d'autres collèges ou avec des sociétés privées pour concevoir et gérer des

programmes de DRH que leur association, l'ACCC, commercialise sur le marché international.

En ce qui concerne la qualité et l'envergure des produits, les collèges communautaires ont constaté une demande croissante d'aide pour la mise en place de mécanismes de collaboration avec le secteur privé analogues à ceux qui sont actuellement employés dans les collèges canadiens. Il s'agit notamment de comités consultatifs industriels, de programmes de travail coopératifs, de critères d'embauche d'instructeurs et de programmes de formation en cours d'emploi, ainsi que d'élaboration de programmes de cours fondés sur la compétence et d'établissement de centres de vulgarisation des affaires. Les collèges méritent des éloges, et il faudrait les encourager à accroître, dans les secteurs appropriés, les efforts qu'ils déploient pour aider les établissements d'enseignement du Tiers-Monde à se prévaloir des ressources du secteur privé local.

Cela dit, étant donné que les collèges exportent des modèles éducatifs qui font ressortir leurs relations avec le monde des affaires et avec l'industrie, il est logique qu'ils fassent intervenir ces secteurs dans la prestation des services d'enseignement des programmes à l'étranger. D'ailleurs, les besoins des clients de l'étranger qui commandent des ensembles de services éducatifs intégrés obligent souvent les Canadiens à s'associer pour être en mesure d'y répondre. Le projet de l'ACCC et d'ESPOL, en Équateur, est un excellent exemple des questions auxquelles les établissements d'enseignement et les entreprises privées qui s'associent doivent répondre : qui sera chargé de l'exploration initiale, comment le financement sera assuré et où le risque de conflits d'intérêts se posera.

À l'automne de 1985, le comité consultatif du programme international de l'ACCC a créé un groupe de travail spécial qu'il a chargé de fixer les lignes directrices applicables aux collèges désireux de collaborer avec le secteur privé dans des projets internationaux. Il ressort de ces lignes directrices que les collèges s'associent avec des entreprises privées afin d'entreprendre des activités à l'étranger pour deux raisons distinctes, mais indissociables :

- pour accroître l'envergure et la qualité des produits et des services éducatifs offerts sur un marché mondial très compétitif et en pleine expansion, et
- pour avoir accès à une gamme plus étendue de sources de financement canadiennes et internationales.

Le groupe de travail a préparé des lignes directrices et il a invité des entreprises privées à participer à ses discussions. Il suffit d'avoir vu des représentants de l'ACCC, des collèges et de l'entreprise privée parler amicalement de ces questions de collaboration dans des projets de développement pour se rendre compte jusqu'à quel point la collaboration a déjà progressé.

La plupart des ONG qui craignent d'être considérés comme des exploiteurs sont réticents à l'idée de coopérer avec des sociétés privées ou avec des établissements d'enseignement. Ils ne sont guère tentés non plus de collaborer avec d'autres ONG. Même si le Conseil canadien pour la coopération internationale a bien pris quelques initiatives originales, la plupart des ONG considèrent les autres purement comme des concurrents, et ils répugnent à partager leurs expériences ou à préparer une proposition commune. Néanmoins, le SUCO a récemment (dans le cadre de son 25$^{e}$ anniversaire) été l'hôte d'une conférence des ONG, en collaboration avec l'Institut Nord–Sud ; il a été question à la conférence de la

notion d'association avec d'autres ONG (du pays et de l'étranger), avec des organismes gouvernementaux et avec le secteur privé. Cela pourrait laisser entrevoir une évolution de l'attitude des ONG canadiens à l'égard de la collaboration.

Cela dit, les ONG ne redoutent pas tous la collaboration. En fait, certains semblent disposés à utiliser tout ce que les établissements d'enseignement peuvent leur fournir et ils ont fait preuve d'un talent remarquable pour l'organisation de projets faisant appel aux ressources des sociétés d'État, des entreprises privées et des établissements d'enseignement. Les programmes récents que le BCEI et l'EUMC ont entrepris en Chine sont deux exemples de ce phénomène.

## Orientation du débat sur la coopération

En dépit des inquiétudes et des craintes que nous venons de mentionner, il y a eu ces deux ou trois dernières années quelques associations et coentreprises originales qui ont réuni avec succès des sociétés privées, des ONG et des établissements d'enseignement. Certaines organisations se rendent compte qu'en s'associant dans une coentreprise, elles peuvent améliorer leur position concurrentielle pour décrocher des contrats de l'ACDI et d'organismes internationaux. Le processus de présentation de soumissions en réponse aux appels d'offres des institutions financières internationales (IFI) est particulièrement onéreux et coûteux. Dans ces cas-là, les établissements d'enseignement et les ODP auraient tous deux avantage à s'associer à une grosse société privée ayant de l'expérience sur le marché international. Malheureusement, juste au moment où ces associations entre des groupes des secteurs public et privé commencent à produire des résultats, des pressions viennent limiter, voire stopper leur expansion.

L'ACDI a encouragé — et dans certains cas imposé — ce genre de collaboration intersectorielle, mais il reste que de nombreux hauts fonctionnaires de l'ACDI sont irrités par les activités quasi-commerciales et par l'esprit d'entreprise de certains ONG, et qu'ils ont tenté de les limiter en changeant les règles de sélection des experts-conseils et en renforçant l'idée que certains ONG ne sont pas « vraiment » des ONG. Cette attitude est appuyée par quelques sociétés privées qui n'aiment guère se disputer des contrats avec des ONG, même si elles n'ont pas d'objection à collaborer avec eux. L'idée reçue, c'est que les ONG ont un avantage indu, parce qu'ils reçoivent des subventions de base du gouvernement, qu'ils ne paient pas d'impôt et qu'ils ne sont pas motivés par la règle des profits et pertes. Pour leur part, les ONG soutiennent que l'ACDI limite arbitrairement et injustement les frais généraux qu'ils peuvent facturer (et ces restrictions augmentent parfois leur avantage par rapport aux sociétés privées, si ironique que cela puisse sembler). En outre, les ONG soulignent qu'ils ne sont admissibles ni aux subventions consenties pour l'identification des projets et les études de lancement et de faisabilité, ni aux autres subventions accordées aux sociétés privées canadiennes, ni non plus aux programmes d'aide et aux garanties gouvernementales qui pourraient être l'équivalent du financement de base que l'ACDI accorde à certains ONG.

À mesure que le débat s'échauffe, on déclare ici et là à qui veut l'entendre que la compartimentation traditionnelle au Canada devrait être renforcée plutôt que réduite. Par exemple, il est déclaré dans le rapport Desmarais, commandé par le ministre des Relations extérieures, que la formule tant vantée des associations entre

des sociétés privées et des organismes sans but lucratif semble problématique. Les intérêts de l'ACDI seraient mieux servis, prétend-on, si elle permettait à d'éventuels partenaires canadiens de se choisir eux-mêmes, plutôt que d'encourager des mariages de convenance (Desmarais *et al.*, 1986). Autrement dit, les coopératives de crédit canadiennes devraient traiter avec des coopératives de crédit du Tiers-Monde, les entreprises canadiennes devraient ne traiter qu'avec des entreprises du Tiers-Monde, et les ONG du Canada avec des ONG, des groupes communautaires ou des collectivités rurales du Tiers-Monde. D'après les auteurs du rapport, la meilleure façon de procéder, c'est de laisser les partenaires se choisir mutuellement en fonction de leurs orientations.

Pourtant, il est illogique de conclure qu'il faudrait abolir l'institution du mariage tout simplement parce qu'il est souhaitable d'éviter les mariages de convenance forcés. Une telle critique des nouvelles approches, et particulièrement des associations intersectorielles, nous semble pécher à la fois par naïveté et par manque d'imagination. Compte tenu du fardeau que la prolifération constante des intervenants canadiens impose au Tiers-Monde et des succès modestes obtenus par les associations créées jusqu'à présent (avec l'encouragement des bénéficiaires de l'étranger), ces critiques nous semblent intéressées et révéler de l'étroitesse d'esprit et un manque d'engagement sérieux à l'égard du développement. Par conséquent, il faudrait modifier les politiques et la réglementation sur la procédure applicable aux appels d'offres des contrats d'aide, afin de favoriser le développement d'associations intersectorielles pour l'exécution des activités de DRH.

# 5 Création de centres canadiens d'excellence

## Aperçu historique

Par le passé, les auteurs de diverses études ont dit qu'il fallait créer dans les établissements canadiens plus de centres d'excellence focalisés sur les pays en développement. Les grands programmes d'étude sur le Tiers-Monde de certains établissements américains ont été financés par des intérêts liés à la défense et à la sécurité nationale. Par contre, au Canada, les organismes de financement (ministères provinciaux, services de subvention de la recherche et organismes d'aide) n'ont pour la plupart rien fait pour donner à tel ou tel établissement des ressources suffisantes pour la création des « centres d'excellence » essentiels, d'après de nombreux établissements postsecondaires, si le Canada veut pouvoir réagir convenablement aux problèmes du développement international. À cet égard, il est intéressant de noter que le président actuel de l'ACDI a fortement pressé les universités d'envisager une concentration de leurs activités de développement international dans des domaines ou des secteurs géographiques précis.

Dans la conjoncture actuelle, quand les ressources financières sont extrêmement limitées, le fait qu'il n'existe pas sur les campus de vigoureux centres d'enseignement et de recherche voués aux questions du Tiers-Monde signifie souvent que les universitaires n'ont aucun point focal pour canaliser leurs efforts en vue de conserver les ressources humaines et financières que leurs établissements consacrent aux activités tiers-mondistes. Il faut poursuivre la recherche de nouveaux mécanismes servant à créer des centres d'excellence susceptibles de focaliser les activités internationales de formation et de recherche.

## Nouvelles approches

### Attirer de nouvelles sources de financement

**Institute for Resource and Environmental Studies, Université Dalhousie**

L'un des objectifs essentiels de l'Institute for Resource and Environmental Studies (IRES, Institut d'études sur les ressources et l'environnement) de l'Université Dalhousie consiste à faire office de mécanisme de recherche et de formation interdisciplinaire pour l'étude de la gestion des ressources naturelles et des problèmes environnementaux. L'IRES accorde une attention particulière aux thèmes permettant d'établir des rapports entre les sciences biologiques, physiques

et sociales. Il est un exemple remarquable de la façon dont les organismes canadiens et internationaux de financement peuvent être encouragés à subventionner un centre canadien d'excellence très engagé en faveur du Tiers-Monde.

L'IRES a été un modèle, particulièrement grâce à son projet de développement de la main-d'oeuvre environnementale pour l'Indonésie (EMDI), de l'établissement de rapports originaux entre diverses disciplines, diverses universités (d'Amérique du nord et d'Indonésie) et différentes entreprises privées, ainsi que divers ONG et organismes donateurs. Le projet en question est lui-même un excellent modèle de promotion du développement institutionnel du Tiers-Monde, de renforcement de la capacité canadienne et d'obtention de fonds de diverses sources. Son succès est dû à de nombreux facteurs :

- une structure qui a permis au directeur d'établir une sorte de consortium et d'offrir des sous-contrats à des ONG et à des sociétés privées ;
- un financement obtenu de plusieurs sources, ce qui a donné au directeur une latitude accrue dans ses arrangements ;
- des compétences reconnues, capables de s'occuper de toute une gamme de travaux de recherche, d'enseignement et de préparation de matériel pédagogique dans un contexte indonésien ; et
- des partenaires indonésiens déterminés à mettre sur pied des instituts environnementaux et ayant la crédibilité et l'autorité nécessaires pour faire avancer les travaux en Indonésie.

Même quand tous ces éléments sont réunis, il faut de l'esprit d'entreprise et des qualités de chef pour créer des centres d'excellence au Canada et en Indonésie à partir d'un projet ou d'une série de projets. Le directeur de l'IRES, par exemple, est à la fois un bon professeur, un excellent chercheur et un bon gestionnaire plein d'esprit d'entreprise.

**Centres axés sur le commerce international**

On a récemment mis des fonds à la disposition des centres d'excellence oeuvrant dans les domaines du commerce et de l'investissement international (par exemple les quatre premiers centres d'affaires internationales, aux universités de la Colombie-Britannique, Western Ontario et de Montréal, ainsi qu'à l'Université Dalhousie, appuyés financièrement par le ministère des Affaires extérieures). En 1984, le fonds des centres de spécialisation du Secrétariat d'État (éliminé depuis) subventionnait des chaires à l'Université de la Colombie-Britannique (commerce international), à l'Université Simon Fraser (commerce et affaires internationales) à l'Université de Victoria (droit commercial international et études Asie–Pacifique) et à un consortium d'universités de la Colombie-Britannique (centre des affaires Asie–Pacifique).

**Centre national de recherche et de développement pour l'administration**

Le nouveau Centre national de recherche et de développement pour l'administration, à London, en Ontario, est un modèle intéressant. Sur le plan administratif, il est lié à l'École des études commerciales de l'Université Western Ontario. C'est un centre national, dirigé par un conseil d'administration national,

dont les chercheurs proviennent de divers établissements canadiens et internationaux des secteurs public et privé. Sa structure et ses recherches focalisées sur des questions comme l'entrepreneurship, la productivité et les affaires internationales ont permis à ce nouveau centre d'excellence d'obtenir des fonds du gouvernement fédéral (Affaires extérieures), des universités et du secteur privé. Quelques-unes au moins de ses activités de recherche intéresseront vraisemblablement des chercheurs oeuvrant dans les domaines du transfert technologique, de la recherche de capitaux, des coentreprises et du développement de l'administration des pays en développement.

**Fondation Asie–Pacifique du Canada**

La Fondation Asie–Pacifique du Canada est un autre centre d'excellence établi depuis peu qui s'est démarqué du modèle institutionnel habituel. La Fondation, établie en 1984 à Vancouver, en Colombie-Britannique, est un organisme sans but lucratif financé à parts égales par le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et territoriaux et le secteur privé. Sa création est attribuable à l'intérêt rapidement croissant du gouvernement et des gens d'affaires canadiens pour les possibilités économiques des pays de la Ceinture du Pacifique. Cet intérêt a facilité le mouvement des capitaux servant à favoriser les initiatives dans cette région du monde. La principale motivation de la Fondation est économique, mais sa mission inclut des activités culturelles et éducatives.

**Centre international d'exploitation des océans (CIEO)**

À la suite de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, plus de 80 États, dont beaucoup sont des pays en développement, revendiquent désormais des eaux territoriales plus étendues. En tant que pays avancé dans le domaine des sciences de la mer et de la gestion des océans, le Canada avait de grands avantages à tirer d'une extension des limites de ses eaux territoriales, mais il a aussi assumé la responsabilité d'établir de nouvelles formes de collaboration internationale. Par conséquent, afin d'aider les pays en développement à relever le défi de la gestion des océans, le gouvernement canadien a créé en 1983 une nouvelle organisation d'aide au développement, le Centre international d'exploitation des océans (CIEO). À l'origine, le CIEO avait été conçu comme un ONG, et il a eu des difficultés à s'établir en raison d'une certaine confusion quant à son identité (un ONG créé par un gouvernement) ; par conséquent, il est devenu en 1985 une société d'État. Ses lignes de conduite lui sont données par un conseil d'administration composé de 14 membres nommés par le gouvernement du Canada, dont quatre sont des ressortissants étrangers. Il n'a aucun capital-actions ; ses frais de fonctionnement sont financés à 100 % par le gouvernement fédéral. En 1986-1987, son budget s'élevait à 4 millions CAD.

Le CIEO est un cas unique parmi les organismes d'aide au développement, en ce qu'il se concentre exclusivement sur un secteur, celui de l'exploitation des océans. Il privilégie le développement des compétences plutôt que les dépenses d'immobilisation, et il encourage les travaux de développement exécutés par les pays en développement eux-mêmes. Ses programmes sont essentiellement axés sur des activités liées à la production alimentaire ; la formation du personnel et le renforcement des institutions de gestion du Tiers-Monde qui s'intéressent à l'exploitation des ressources de la mer comptent parmi ses priorités.

## Prise en charge d'un projet du Tiers-Monde par un service canadien

Il n'y a rien d'original à ce qu'un département ou un programme d'une université prenne en charge un projet du Tiers-Monde correspondant à sa vocation. Il en existe de nombreux exemples un peu partout au pays. Toutefois, si le département ou le programme s'engage à long terme, s'il a de grands intérêts à protéger dans le domaine du développement international, s'il a beaucoup d'esprit d'entreprise et s'il est bien géré, la synergie d'activités de ce genre peut être beaucoup plus efficace que ses composantes. Elle peut même aboutir à la création d'un centre d'excellence pour le développement du Tiers-Monde.

Le programme de développement rural de l'Université de Guelph en est un bon exemple. Même s'il n'a pas été constitué surtout pour servir de centre de développement du Tiers-Monde, il a généré des connaissances exceptionnelles sur le développement rural des pays en développement, particulièrement en Indonésie. Les éléments clés du programme comprennent notamment :

- un volet d'enseignement tirant profit de l'expérience acquise dans diverses disciplines ;
- un désir d'attirer des universitaires ayant une grande expérience du développement rural dans les pays en développement ;
- un arrangement permettant d'encourager des universitaires de l'extérieur ayant des projets sur le terrain à venir les réaliser à Guelph ;
- un vif désir d'attirer à Guelph, pour y poursuivre leurs études, des diplômés universitaires des pays en développement et d'autres, Canadiens, qui s'intéressent aux pays en développement ;
- des possibilités pour des étudiants diplômés et pour des professeurs de travailler dans des pays en développement (à condition qu'ils fassent la preuve de leur engagement, notamment en apprenant la langue du pays) ;
- la latitude accordée aux professeurs participant au programme de travailler avec des entreprises privées à d'autres projets connexes, dans des pays en développement ; et
- la possibilité, pour les intéressés, d'aller chercher des administrateurs de projets expérimentés à l'extérieur de l'université, dans le secteur privé, pour des projets concernant les pays en développement.

Le programme a été rendu possible parce que l'université s'intéressait énormément aux activités de développement du Tiers-Monde, parce qu'elle disposait d'une bonne structure (le Bureau des programmes internationaux) capable d'appuyer le programme dans l'ensemble de l'université et aussi parce qu'elle avait un bon gestionnaire, sachant tenir compte de toutes les contraintes universitaires et faire le nécessaire.

## Internationalisation des centres canadiens

On peut aussi créer des centres canadiens d'excellence en encourageant et en aidant des centres mis sur pied pour des fins purement canadiennes à se développer

pour jouer un rôle international. Dans le passé, ces centres (qui s'occupent de formation en gestion, de recherche sur les récoltes, de foresterie, d'études environnementales, d'éducation des adultes, etc.) ont été d'importantes ressources pour les activités du Canada dans les pays en développement.

L'exemple du nouveau Centre d'éducation en technologie de pointe de l'Institut polytechnique Ryerson, créé il y a tout juste un an, est un bon exemple d'un nouveau centre canadien obtenant de l'argent de diverses sources ; il ne manquera pas d'intéresser certains des pays en développement récemment industrialisés. Le Centre offre des cours aux étudiants ordinaires inscrits à Ryerson, mais son action est essentiellement axée sur des cours pratiques d'une durée de un à quatre jours, à l'intention des cadres moyens, sur des sujets tels que les ordinateurs, les robots et les systèmes optiques au laser et à fibres. Néanmoins, ce qui est le plus important pour notre analyse de modèles, c'est que le Centre a obtenu une subvention de 11,4 millions CAD de la Caisse fédérale–provinciale d'accroissement des compétences professionnelles et 1,1 million CAD de plus de Ryerson, sans compter les importantes contributions qu'il a reçues, en équipement et en main-d'oeuvre gratuite, d'IBM Canada, de Northern Telecom et de Hewlett–Packard (Canada) Ltée.

Les premières dépenses du nouveau fonds technologique de 1 milliard CAD annoncé l'an dernier dans le Discours du Trône du gouvernement de l'Ontario ont été consacrées à l'établissement de sept nouveaux centres d'excellence dans des universités ontariennes. Bien que le point focal des activités de ces centres ne laisse entrevoir aucun rapport évident avec les intérêts des pays en développement, leurs méthodes d'organisation et de fonctionnement renforcent notre argument, à savoir qu'il faut établir de nouveaux liens entre les groupes des secteurs public et privé pour arriver à obtenir du financement. Chacun des nouveaux centres a des ramifications, non seulement dans un consortium d'universités, mais aussi dans des coentreprises avec diverses sociétés privées participantes. L'Université de Waterloo, avec ses nombreux centres de recherche appliquée, est devenue un point focal extrêmement intéressant pour les établissements d'enseignement et pour les groupes d'élaboration de la politique gouvernementale des pays en développement.

Au Canada, la pression pour la collaboration entre l'entreprise privée et les établissements d'enseignement supérieur en vue de la création de centres d'excellence s'occupant de recherche, de formation et de consultation augmente depuis un certain temps. Les universités ont besoin de plus d'argent pour leurs recherches et d'un meilleur accès aux projets de recherche et de développement de l'industrie privée. Il s'ensuit que les universités et collèges sont attirés vers le secteur privé. Il est donc possible d'appuyer les efforts déployés pour la mise en place de différents types de coentreprises des secteurs public et privé chargées d'activités focalisées renforçant les travaux de développement du Tiers-Monde, parce que la demande intérieure évolue dans le même sens. Les questions clés sont les suivantes : qui s'occupera d'internationaliser ces centres ? Laissera-t-on le sort ou les forces du marché en décider ? Quels intermédiaires seraient susceptibles de jouer un rôle utile dans la promotion de ce concept ?

Le nouveau Forum entreprises–universités, le CHEF (Corporate Higher Education Forum) pourrait contribuer aux démarches préliminaires à l'internationalisation de ces centres canadiens. Le CHEF est une association permanente de gens d'affaires et d'universitaires qui se sont unis pour resserrer les liens entre les deux communautés.

*Ensemble vers l'avenir* (CHEF 1985) est un résumé des principales formes de collaboration entre les secteurs public et privé, y compris les instituts universitaires « ponts ». Ces instituts sont des centres spécialisés dans une discipline donnée. Habituellement situés sur un campus universitaire, ils peuvent appartenir à l'université hôte ou être des organisations semi-autonomes, voire entièrement indépendantes. On peut y faire des recherches avantageuses, et pour les universités, et pour l'industrie privée. Les instituts de ce genre servent aussi souvent d'organismes de formation et d'experts-conseils pour les entreprises locales.

Ces instituts financés par des sources publiques et privées prolifèrent dans tout le pays, en tant que centres de recherche spécialisée pour les universités et que centres de compétences spécialisées pour les entreprises. Certains d'entre eux servent déjà de sources de formation en recherche pour le personnel des institutions du Tiers-Monde et des organismes donateurs internationaux. Pourtant, une grande partie des gens qui oeuvrent dans le domaine du développement international en ignorent à peu près tout. Les gouvernements, les organismes et les institutions du Tiers-Monde pourraient tous bénéficier d'une meilleure compréhension de la mission et des possibilités d'aide au DRH de ces centres très différents les uns des autres.

Une liste complète de ces instituts universitaires, accompagnée d'une description, a paru dans *Canadian Research*, vol. 16, n° 6. Beaucoup d'entre eux ne font pas vraiment le pont entre l'industrie privée et l'établissement postsecondaire hôte, même s'ils font office de centres d'excellence sur un campus universitaire.

*Ensemble vers l'avenir* (CHEF 1985) contient une longue liste d'instituts universitaires ayant obtenu leur fonds de lancement du gouvernement fédéral (qui leur a aussi octroyé dans bien des cas des subventions régulières de fonctionnement). Certains des instituts de recherche industrielle et des centres de formation en gestion de ce groupe ont acquis une bonne connaissance des problèmes du Tiers-Monde. Les instituts ponts figurent dans ce rapport en fonction de leurs réponses à un questionnaire qui leur avait été envoyé par le CHEF. Le CRDI a aussi produit une liste fort utile des centres et des établissements de recherche technologique du Canada (CRDI 1984).

Certains de ces rapports pourraient intéresser les institutions et les organisations du Tiers-Monde. Toutefois, et c'est plus important, il convient de signaler que les instituts ponts pourraient être un modèle pour la création d'instituts plus directement focalisés sur les relations entre le Canada et le Tiers-Monde.

En 1985, le CHEF a élargi sa sphère d'activités au-delà des frontières nationales, en organisant un groupe de travail sur la sensibilisation aux affaires internationales et sur une éventuelle association pour le développement international. Le mandat du groupe de travail lui enjoignait notamment d'étudier la nature et l'envergure des cours et de la formation à court terme dispensés aux Canadiens oeuvrant dans le domaine international, dans les universités, les entreprises et les organismes gouvernementaux du Canada, et de recommander des façons d'améliorer l'efficacité de ces programmes, particulièrement grâce à la collaboration des universités, des entreprises et des organismes gouvernementaux. Le CHEF devrait être encouragé à jouer le rôle de chef de file dans la recherche des possibilités de création de centres entreprises–établissements d'enseignement supérieur capables de fournir la capacité de formation et de recherche voulue pour

les projets de développement du Tiers-Monde, en s'efforçant de leur trouver des appuis.

## Solution des problèmes insolubles pour les institutions des pays en développement

Il reste encore à envisager la création d'autres centres, qui pourraient servir à répondre aux besoins du Canada et du Tiers-Monde. Du point de vue des gens qui s'intéressent au DRH du Tiers-Monde, ces centres de recherche et de formation devraient se concentrer sur des domaines hautement prioritaires pour les pays en développement, mais dont les institutions du Tiers-Monde ne s'occupent pas. Le CRDI pourrait peut-être diriger les travaux de recensement de ces domaines.

Plusieurs de ces centres pourraient vraisemblablement se concentrer sur des politiques, par exemple sur l'énergie, l'alimentation et les sciences et la technologie. Ils pourraient aussi être axés sur des questions comme le droit du développement et la gestion de la recherche. Dans le cas du droit du développement, il convient de signaler les programmes en gestation à l'Université de la Colombie-Britannique, à l'Université Dalhousie (dans le contexte du projet EMDI) et à l'Université de Toronto. Tous ces centres d'excellence pourraient être basés dans des universités ou dans des établissements publics ou privés.

Quand le Canada veut aider des stagiaires à se familiariser avec la politique technologique ou avec la politique de l'alimentation, il doit habituellement les payer pour les envoyer étudier dans des établissements du Royaume-Uni ou des États-Unis. On remet régulièrement en question notre capacité de supporter des dépenses de ce genre à même les fonds de l'aide canadienne. Il semblerait par conséquent que, si les Canadiens qui s'occupent de développement international comptent faire du lobbying en vue de l'établissement de nouveaux centres d'excellence au Canada, ils devraient se concentrer sur des centres ayant une importance nationale aussi bien qu'internationale.

## Utilisation des réseaux

La création de nouveaux établissements coûte cher. Toutefois, il est possible de constituer un réseau d'établissements et de personnes tel que la masse critique nécessaire à la création d'un centre d'excellence peut être réunie et mise à profit, même si l'on n'a pas formé de structures institutionnelles centralisées (Neufeld et Tugwell 1986).

L'Institut canadien de recherches avancées (ICRA) est un exemple d'institut du genre. L'ICRA crée des réseaux de chercheurs oeuvrant dans divers établissements, chacun travaillant à des projets donnés (par exemple l'intelligence artificielle). Selon le directeur du Centre, le professeur Fraser Mustard, cette structure est due à la fois à l'évolution des méthodes de recherche (étant donné qu'on a besoin de plus d'équipes interdisciplinaires) et à son coût. Selon lui, il faudrait au moins 500 millions CAD pour créer un établissement centralisé capable de financer 10 groupes de recherche réunissant 135 chercheurs sérieux appuyés par 300 autres scientifiques affiliés ; en outre, un organisme comme celui-là aurait des dépenses annuelles de fonctionnement de 80 millions de dollars. L'ICRA pourrait

obtenir à peu près les mêmes résultats pour environ 15 millions de dollars par année (Mustard 1985).

La Faculté des sciences de la santé de l'Université McMaster a appliqué ce concept des réseaux à l'échelle internationale en participant à la création de deux centres d'excellence. Le premier, l'International Clinical Epidemiology Network (INCLEN, Réseau international d'épidémiologie clinique), est axé sur la formation de chercheurs en services de santé basés à l'université. De jeunes professeurs de facultés de médecine choisies des pays en développement sont formés au niveau de la maîtrise dans quatre centres, dont l'Université McMaster. Le second réseau, qui compte 20 établissements d'enseignement communautaire en sciences de la santé, facilite la formation de professionnels de la santé en ce concentrant sur les soins de santé prioritaires pour la collectivité (Neufeld et Tugwell 1986).

Il faut aussi noter une initiative récente ayant pour but de mettre à la disposition des pays en développement la capacité canadienne de cartographie par satellites. Ce service a été créé grâce à un réseau organisé par un particulier.

## Financement mixte gouvernement–secteur privé

Comme nous l'avons déjà dit, les organismes canadiens de financement ne se sont guère empressés d'appuyer la création, dans les établissements postsecondaires canadiens, de centres d'excellence axés sur les problèmes des pays en développement. La prise de conscience récente de l'importance du marché international laisse entendre que les gouvernements et les entreprises privées auraient intérêt à unir leurs forces pour parrainer de nouveaux centres de formation capables de se tailler une place sur ce marché et de permettre au Canada de répondre à plus de demandes d'aide du Tiers-Monde.

Il pourrait y avoir de nouvelles initiatives et de nouvelles politiques à l'égard de ce que le gouvernement a décidé d'appeler des « instituts de formation spécialisés ». La dynamique de cette nouvelle orientation est une fois de plus la pression des forces du marché. Le gouvernement canadien devient sensible à ce que ses concurrents (l'Australie, l'Allemagne, le Japon et les États-Unis) font pour attirer les étudiants et les stagiaires les plus prometteurs des pays en développement. Il devient manifeste que beaucoup de ces pays sont en train d'établir des instituts de formation spécialisés capables d'attirer les meilleurs stagiaires de l'étranger, et qu'ils ont l'aide de leur gouvernement pour le faire. Dans l'ensemble, il ne s'agit pas là d'établissements postsecondaires ordinaires offrant des diplômes, mais bien d'organismes qui se concentrent sur une formation spécialisée de courte durée, pour laquelle il est plus facile d'adapter les programmes d'enseignement aux besoins des pays étrangers. Les Japonais ont mis sur pied de nombreux instituts de ce genre, qui donnent des cours en anglais. Même les Italiens, que peu de Canadiens soupçonneraient d'avoir de grands programmes d'aide, s'efforcent de créer des instituts comme ceux-là et de commercialiser les possibilités qu'ils offrent aux pays en développement.

L'Institut canadien de gestion en télécommunications, dont la création a récemment été annoncée, est un exemple du genre de centre dont l'établissement pourrait résulter de l'adoption d'une telle politique. Les ministères fédéraux des Communications et des Affaires extérieures et six entreprises du secteur des télécommunications, alléchés par le potentiel des ventes aux pays du Tiers-Monde,

se partagent le coût de lancement (4 millions CAD) de cet institut de formation des dirigeants du secteur des télécommunications des pays en développement.

L'ACDI prendra bientôt des décisions de principe sur ce genre d'engagement. Si elle décide de prendre des mesures d'envergure pour appuyer la création de centres de formation spécialisés, l'évolution de ces centres pourrait se transformer. Dans ce contexte, il convient de signaler que l'ACDI a récemment annoncé l'octroi d'une subvention de 11 millions CAD au nouvel Institut international de formation en gestion aéronautique civile, à Montréal, qui forme des gestionnaires des pays en développement.

# 6 Bâtir les institutions des pays en développement

## Contexte

La définition élargie du DRH qui sous-tend notre rapport fait ressortir la nécessité de l'éducation et de la formation en fonction d'un engagement à long terme de consolidation des institutions des pays en développement. Certains Canadiens qui ont consacré leur vie professionnelle au développement du Tiers-Monde s'inquiètent que la concentration sur le renforcement de la capacité canadienne de DRH fasse perdre de vue cet objectif premier du développement des institutions du Tiers-Monde aux institutions et aux donateurs canadiens. À cet égard, une question clé se pose : quels sont les mécanismes optimaux pour que les habitants des pays en développement bénéficient de certaines des installations de formation dont le Canada dispose, tout en développant la capacité institutionnelle de leur pays ou de leur région ? Parallèlement, il ne faut pas négliger le problème résultant de l'envoi à l'étranger de Canadiens chargés d'assurer une aide technique sans avoir une bonne idée de la façon dont l'établissement de formation du Tiers-Monde pourra s'en servir dans le contexte de ses projets de développement.

Un article récent d'*Universalia* (Lusthaus et Anderson 1984) résume le processus de formulation, puis l'abandon des théories de développement des institutions du Tiers-Monde, qui a commencé dans les années 1960. Lusthaus et Anderson ont remarqué qu'en dépit des bonnes intentions des chercheurs et des donateurs, l'esprit d'activité qui régnait durant cette période n'a pas abouti à un engagement soutenu et durable d'améliorer la compréhension du processus de développement des institutions. Pour Lusthaus et Anderson (1984), la disparition des modèles de développement des institutions est en partie imputable au fait qu'on avait trop insisté sur des questions de définitions et de concepts et pas assez sur des prescriptions. En d'autres termes, la communauté des donateurs avait besoin de conseils pratiques que les chercheurs avaient du mal à lui donner.

Dans les années 1980, on a constaté un regain d'intérêt pour les modèles et les schémas conceptuels du développement des institutions. D'après les autorités d'USAID (1984), ce regain est dû à des preuves écrasantes que :

- l'existence dans les pays en développement d'institutions trop faibles et peu appropriées à leur mission nuit énormément au développement ;
- les efforts des organismes donateurs en vue d'une amélioration du rendement institutionnel ont dans bien des cas donné des résultats décevants.

Ce jugement est renforcé par des plaintes de plus en plus fréquentes, tendant

à démontrer que le système de prestation de l'aide par projets (la pierre angulaire de la plupart des programmes d'aide) commence manifestement à nuire au développement institutionnel de certains pays. Par exemple, en 1981, le Malawi «bénéficiait» de 188 projets d'aide distincts appuyés par 50 donateurs ; le ministère de l'Agriculture du Malawi «gérait» à lui seul 44 projets financés par des donateurs. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner que les auteurs d'une étude du développement récente commandée par la Banque mondiale aient conclu qu'une approche axée sur la participation, avec prolifération des donateurs et des projets, contribue à la destruction plutôt qu'au renforcement des institutions (Morss 1984).

Il faut étudier les façons dont les possibilités de DRH à l'étranger renforcent, ou au contraire réduisent, la capacité de la formation locale en cours d'emploi d'alimenter le développement institutionnel. Les spécialistes s'inquiètent aussi de plus en plus de voir des programmes de formation liés à des projets d'immobilisation, quand on n'a guère accordé d'attention à l'infrastructure globale dans laquelle ces projets doivent s'implanter. Souvent, la formation ne sert qu'à améliorer l'efficacité à court terme, dans le contexte d'un projet administré comme dans un cocon par des gens de l'extérieur, sans aucun rapport avec les systèmes de formation nationaux. Quand le personnel étranger repart, les mécanismes de soutien de la formation locale n'existent toujours pas.

Le concept de la formation caractérisée comme une «protection des investissements» a émergé de ce genre de scénario. Comme King (1986) l'a précisé, le cycle de protection des investissements pourrait bien durer 10 ou 15 ans, voire davantage, pour que le processus de développement des ressources humaines s'institutionnalise de façon à se perpétuer indéfiniment. La formation en protection des investissements devrait reposer sur une approche de réparation et d'entretien applicable tout autant au capital humain qu'au capital matériel.

## Facteurs à considérer

Les problèmes du développement institutionnel sont par conséquent la clé d'un renouvellement de la façon d'envisager le DRH. La plupart des organismes donateurs sont d'accord : même s'ils ont une expérience considérable du développement institutionnel, ils ne comprennent pas très bien les moyens optimaux d'améliorer l'efficacité des institutions des pays en développement. Dans ce domaine, ils ont une approche essentiellement ponctuelle, et ils comprennent mal les raisons de leurs succès et de leurs échecs.

Nous devons prendre de nouvelles mesures de développement institutionnel, fondées sur des travaux de recherche et de développement poussés, qui devraient comprendre une analyse des résultats passés ainsi que l'élaboration de modèles analytiques. Cela nous donnerait une meilleure base pour comprendre comment le DRH peut contribuer à optimiser le développement institutionnel. La recherche devrait être axée sur l'élaboration de modèles permettant d'étudier les mécanismes de soutien des institutions et les lignes directrices optimales pour la conception des projets.

Nous pourrions commencer par nous efforcer d'avoir une idée globale de ce que le Canada a fait pour le développement des institutions du Tiers-Monde. À cet égard, les travaux que l'ACDI a faits récemment (grâce aux unités de suivi du DRH

travaillant en collaboration avec ses bureaux bilatéraux) et les études d'*Universalia* (1985) pourraient être un point de départ utile. Le CRDI pourrait assumer des responsabilités d'organisation et de conception de la recherche sur le développement institutionnel. Enfin, il serait utile qu'on catégorise et qu'on analyse les modèles canadiens déjà utilisés, puis qu'on étudie certains modèles dont les institutions américaines se sont servies, par exemple :

- la longue expérience de la Fondation Ford dans le développement des institutions du Tiers-Monde ;
- l'Agricultural Development Council ;
- les Bourses George C. Marshall ; et
- l'approche novatrice de USAID pour le financement des institutions africaines.

# 7 Services d'appoint spécialisés pouvant améliorer les activités de DRH

Nous soutenons qu'il faut améliorer la capacité canadienne d'exécution de projets de DRH complexes, susceptibles de nécessiter à la fois une formation structurée, une expérience pratique au travail et divers mécanismes d'aide pour le suivi personnel et professionnel. Afin d'attirer et de préparer des Canadiens et des établissements canadiens à mettre sur pied des programmes de ce genre, un certain nombre d'activités d'appoint spéciales s'imposent, notamment :

- des mécanismes améliorés permettant aux établissements canadiens de se sensibiliser aux besoins de DRH particuliers des établissements du Tiers-Monde ;
- des critères de sélection des stagiaires, y compris des exigences linguistiques ;
- une préparation linguistique et culturelle ;
- des moyens d'appuyer le perfectionnement professionnel du personnel des établissements canadiens et du Tiers-Monde ;
- le développement de bases de données sur la capacité canadienne de DRH ; et
- des intermédiaires canadiens capables de combiner la capacité de DRH de diverses organisations.

## Amélioration des mécanismes de sensibilisation aux besoins de DRH

Dans toute notre étude, nous avons fait état à plusieurs reprises de nos préoccupations quant aux activités qui se concentrent sur la capacité canadienne de réponse, sans qu'on ait commencé par analyser clairement ce que les pays en développement veulent. Les organismes de développement réaffirment continuellement leur désir de répondre aux besoins déclarés réels du monde en développement. Les exemples suivants représentent certains des efforts déployés en vue de la mise en place de mécanismes propres à atteindre ces buts.

### Évaluation des systèmes de DRH des pays en développement

Certains bureaux bilatéraux ont découvert qu'une des prémisses fondamentales d'un programme de DRH réussi consiste en l'existence d'un répertoire complet des systèmes de DRH et des intervenants clés du pays en

développement visé. Cette information est indispensable pour que l'ACDI et les OCE puissent concevoir des programmes, choisir et préparer le personnel d'aide technique voulue ou encore choisir les stagiaires. Il y a de nombreux modèles à considérer dans le choix des moyens d'évaluation pertinents (Loubser Consultants 1985 ; Salasan Associates 1984).

Il est important de souligner que quiconque dresse un répertoire de ce genre doit y englober une vaste gamme d'institutions (gouvernementales et privées, à but lucratif et sans but lucratif). Toute analyse exhaustive devrait tenir compte des capacités des organisations d'enseignement structuré tout autant que des relations entre les systèmes d'enseignement, l'économie et le marché du travail.

Le CRDI reconnaît qu'une évaluation complète des besoins de DRH à l'échelle du pays s'impose avant même qu'un programme d'appui à la formation des chercheurs puisse démarrer. Il ne s'agit pas seulement de pouvoir s'assurer la collaboration de chercheurs qualifiés, mais aussi de déterminer combien de ces chercheurs sont vraiment affectés à des activités de recherche, quels stimulants leur sont offerts et quels types de carrière ils peuvent avoir. Le raisonnement qui sous-tend ce genre de planification et le mécanisme par lequel le processus peut être adapté à des pays donnés pour une région entière sont clairement exposés dans un document du CRDI (1986).

## Création d'unités de suivi du DRH

La complexité de la planification intégrée du DRH dans différents secteurs de l'économie a mené plusieurs programmes bilatéraux de l'ACDI à reconnaître la nécessité d'une information à jour pour l'ensemble du programme de chaque pays bénéficiaire. Dans le cas du programme de la Zambie, par exemple, on a créé une unité de DRH chargée d'assurer en permanence le suivi et l'évaluation de l'évolution des besoins de DRH dans le contexte de toutes les activités financées par l'ACDI en Zambie. Le bureau de l'Indonésie s'est attaqué au même problème en embauchant un expert-conseil qu'il a chargé de réaliser l'évaluation initiale des besoins de DRH du pays et de lui offrir régulièrement une analyse de la relation entre les besoins et les activités des projets.

## Programmes de création de rapports entre les établissements

Pendant des années, l'ACDI a appuyé des activités permettant aux établissements canadiens de faire des études préliminaires pour déterminer les besoins institutionnels des pays étrangers auxquels ils pourraient répondre. Ce programme, qui relève de la DCISD, nécessite une certaine initiative des établissements canadiens et étrangers, qui doivent y consacrer des ressources ; il comporte donc une forme d'auto-sélection. C'est une mesure originale, qui a aidé de nombreux établissements canadiens à nouer d'étroites relations avec des établissements du Tiers-Monde.

En 1986–1987, la DCISD a accordé son aide à 29 universités et à 10 collèges, ainsi qu'à l'AUCC, à l'ACCC, au BCEI, à quatre instituts canadiens et à des établissements de 45 pays du Tiers-Monde. Son succès lui a toutefois causé des difficultés, car le nombre de demandes a rapidement augmenté. La pénurie de ressources de l'ACDI et le fait que les universités étaient mécontentes des conditions d'aide (en raison de leurs ressources financières très limitées), ont entraîné des pressions pour le programme.

La nouvelle structure du programme est fondée sur un concours annuel, les candidats étant départagés par un jury extrêmement compétent de personnes n'appartenant pas à l'ACDI (le jury est organisé par l'AUCC). Les candidats doivent présenter une proposition très détaillée. Les deux prochaines années seront déterminantes : on saura s'il est possible de continuer à attirer des programmes de qualité quand leur présentation ne se fait pas sans mal, que les fonds disponibles sont réduits et que les conditions d'octroi des subventions ne sont pas particulièrement généreuses. Certaines universités ont laissé entendre qu'elles ne présenteraient plus de demandes pour obtenir des subventions du genre.

En 1987, la mise sur pied d'un programme très souple d'octroi de petites subventions (au maximum 5 000 CAD) a été la bienvenue. Ces subventions faciliteront la prise de contact entre les établissements qui envisageraient de présenter une proposition détaillée au concours annuel. Le BDI de l'AUCC, qui administre le programme, a présenté des recommandations de changements reflétant les préoccupations des établissements du Canada et du Tiers-Monde. Ces établissements attendent avec intérêt la réaction de l'ACDI aux rapports en question.

## Activités d'intermédiaire de l'AUCC

Le récent projet Thaïlande–Canada est un exemple des nouvelles activités que l'AUCC a entreprises pour aider les établissements du Tiers-Monde et du Canada à s'apparier. Il est significatif que ce programme (qui rappelle par une certaine souplesse les premiers efforts de la DCISD) se serve des fonds bilatéraux. L'AUCC a emmené une équipe d'universitaires canadiens demander à un comité gouvernemental thaïlandais ce qu'il attendait du Canada. Les Thaïlandais ont dit qu'ils voulaient concentrer leurs demandes dans trois secteurs, l'énergie, le développement des ressources naturelles et le développement institutionnel. Les Canadiens ont jugé le dernier secteur trop vague, mais ils ont accepté d'appuyer les objectifs thaïlandais et d'aider les universités de ce pays à établir des liens avec des universités canadiennes dans les trois secteurs en demande.

L'AUCC fait office d'intermédiaire pour l'administration de ce projet et pour le rapprochement des établissements intéressés. Elle a organisé les visites d'exploration et distribué de la documentation sur la Thaïlande dans les universités canadiennes. Les Thaïlandais ont réagi très vite, en envoyant des propositions détaillées directement à des universités canadiennes, qui ont dû répondre rapidement aux propositions. Cela ne posait pas de difficultés pour les établissements qui s'étaient donné une structure interne d'appui des activités internationales, mais il a été très difficile, voire impossible pour d'autres de dire exactement ce qu'ils étaient disposés à faire et à quelles conditions. Cet exemple fait manifestement ressortir la nécessité, pour les universités, de s'organiser en se donnant certaines priorités.

## Division des programmes de coopération du CRDI

La Division des programmes de coopération du CRDI[1] a été créée pour favoriser une participation efficace des scientifiques canadiens et pour promouvoir

1. À partir du 1er avril 1988, les programmes de coopération du CRDI n'ont plus été administrés par une division spéciale. Ils sont désormais coordonnés par chacune des divisions, mais leur budget n'a pas changé.

une coopération institutionnelle efficace entre l'hémisphère Nord et l'hémisphère Sud. D'après le professeur Len Gertler, de l'Université de Waterloo, il est providentiel que cette initiative propice à la coopération ait été prise dix ans après la fondation du Centre. Ces premières années lui ont donné l'occasion d'acquérir une compréhension vraiment globale des besoins, des priorités, des capacités de recherche et des lacunes des pays en voie de développement, ainsi qu'une connaissance approfondie des chercheurs actifs dans une multitude de disciplines. À dessein ou par chance, les mesures prises pendant cette période ont jeté les bases d'un effort motivé de coopération avec les pays en voie de développement. Pourtant, beaucoup de Canadiens qui s'intéressent à la recherche sur le développement ignorent à peu près tout du rôle de la Division des programmes de coopération du CRDI, même si 370 chercheurs, provenant de 30 établissements canadiens, ont participé pendant ses quatre premières années d'activité aux travaux de la Division.

## Affectations à court terme

Certains organismes diraient que les affectations à court terme (de 2 à 6 mois) n'ont guère d'utilité, dans le contexte du développement. Pourtant, à condition d'être intégrées à une stratégie d'envergure, ces affectations peuvent contribuer efficacement à l'enrichissement des connaissances des deux parties, en les sensibilisant à une formule acceptable pour des projets à long terme.

Par exemple, dans sa stratégie de développement à long terme, le bureau de l'Indonésie de l'ACDI a formulé un processus dans lequel les instituts canadiens peuvent s'attaquer dans l'immédiat à des activités à court terme qui répondraient non seulement à des besoins définis par les Indonésiens, mais permettraient aussi aux deux parties d'apprendre à bien connaître leurs besoins et leurs capacités réciproques. En dépit de la lenteur des périodes de mise en branle, durant lesquelles les responsables sont à peu près incapables de transférer d'importantes subventions d'aide, cette approche est considérée comme valable, car elle permet de synchroniser des programmes de DRH à long terme avec les besoins des pays en développement.

Le séminaire d'été que donne régulièrement en Indonésie un professeur d'hydrologie de l'Université du Manitoba est un autre exemple de ce genre d'affectations. En effet, le séminaire ne fait pas que fournir une formation en cours d'emploi utile à des scientifiques indonésiens ; il donne aussi au professeur canadien l'occasion de se mettre à jour. En outre, et c'est son plus gros avantage, il lui permet d'évaluer la qualité des participants au séminaire, ce qui est une première étape de la sélection de ceux qui pourraient bénéficier d'une aide pour faire des études universitaires au Canada. Le programme a nettement contribué au succès des Indonésiens inscrits à des études de maîtrise à l'Université du Manitoba.

## Colloque de Trent

Le Colloque de Trent est un exemple de ce que peut réaliser une petite université prête à consacrer du temps et des efforts à des travaux de planification préliminaire servant à définir des besoins potentiels correspondant à ses ressources. Un groupe de professeurs et d'étudiants de l'Université Trent a consacré la plus grande partie d'une année universitaire à se préparer à un colloque financé par

l'ACDI. Les participants du Tiers-Monde qui sont venus au colloque étaient d'excellent calibre, et ils ont semblé heureux d'avoir des interactions avec le groupe de Trent. Celui-ci a précisé clairement qu'il n'avait aucun programme fixe, mais qu'il tenait au contraire à avoir des discussions qui l'aideraient à savoir ce qui pourrait être utile aux représentants du Tiers-Monde, et ce dont Trent pourrait se charger à cet égard.

Quand certains des participants ont demandé à des étudiants de l'université d'assurer un suivi, le Bureau international de Trent a obtenu des fonds et il a immédiatement envoyé certains étudiants sur le terrain pour l'été. Dans l'ensemble, le Colloque a été une réalisation impressionnante pour une petite université qui prend ses responsabilités internationales au sérieux.

## Aide aux études de faisabilité pour les sociétés privées

Tout comme la DCISD, qui a octroyé des subventions aux établissements postsecondaires afin de les aider à étudier la possibilité de coopérer avec des instituts des pays en développement, la Direction de la coopération industrielle de l'ACDI a subventionné des sociétés privées à but lucratif. Plus récemment, le Secteur de l'expansion du commerce extérieur du ministère des Affaires extérieures a autorisé l'octroi de subventions du PDME pour l'étude des possibilités de commercialisation des services éducatifs.

## ONG

Dans un monde où les priorités changent constamment, il n'existe manifestement pas de définition unique et statique des besoins de DRH d'un pays. Néanmoins, certains estiment que les besoins réels de nombreux secteurs des pays en développement ne peuvent être mieux formulés que par des ONG. Les organismes canadiens ont réagi aux efforts des ONG en canalisant une aide canadienne considérable par l'intermédiaire d'ONG canadiens ou d'ONG des pays en développement. Ils ont aussi accordé aux ONG du Canada et du Tiers-Monde une latitude considérable dans l'adaptation de la conception des projets.

## Organismes d'exécution des pays en développement

L'ACDI a parfois laissé le pays bénéficiaire assumer une part importante des responsabilités d'exécution des projets, en partant du principe que celui-ci pourrait mieux répondre aux besoins locaux. Par exemple, dans l'un de ses premiers grands projets de DRH en Afrique au cours des années 1980, l'ACDI a confié au gouvernement du Kenya l'administration d'un programme de 15 millions CAD destiné à envoyer des Kényens en stage dans des établissements canadiens. En théorie, cette façon de procéder donne au Kenya l'entière liberté de choisir le genre de DRH qu'il veut obtenir du Canada. Il pourrait par exemple envoyer des Kényens du secteur public ou du secteur privé faire des stages de courte ou de longue durée dans divers types d'établissements canadiens. Le fait est que ce projet de DRH bénéficie d'une grande souplesse, mais le comité chargé de le gérer a opté pour une interprétation étroite de son mandat, de sorte que beaucoup de ministères, d'institutions publiques et de simples citoyens kényens ont l'impression qu'ils n'ont pas accès à l'aide canadienne au DRH.

Nous devons nous demander si cette approche aurait pu être structurée de façon différente, afin de pouvoir être appliquée à une gamme plus étendue de besoins du pays. En outre, nous ne devrions pas minimiser les difficultés que le personnel des ambassades du Tiers-Monde affecté au Canada doit surmonter lorsqu'il cherche à placer des candidats dans des établissements canadiens. C'est déjà une tâche compliquée pour des gens qui ont l'expérience de ce genre de travail et qui connaissent les institutions canadiennes, mais c'est extrêmement difficile pour quelqu'un qui ne l'a jamais fait auparavant et dont la connaissance du milieu canadien est — au mieux — rudimentaire. L'ACDI semble pourtant disposée à reprendre ce mécanisme dans d'autres programmes pour remédier à la pénurie d'organismes d'exécution.

## Acheteurs des pays en développement

L'influence accrue des forces du marché sur le choix des projets retenus par les pays en développement est un nouveau facteur qui devrait aider les Canadiens à se rendre compte des besoins de ces pays. Ce phénomène est dû à l'augmentation rapide des recettes dont ont bénéficié pendant un certain temps certains pays producteurs de pétrole et au fait qu'une grande partie de l'aide de la Banque mondiale et des organismes bilatéraux d'aide consiste désormais en prêts de faveur plutôt qu'en subventions.

Cet argent emprunté permet aux pays en développement de marchander des projets de DRH et d'imposer leurs conditions et leurs désirs. Les établissements et les organismes se voient contraints de se livrer une concurrence souvent mondiale, à la fois pour leurs produits et pour leurs prix. Dans les négociations, les pays en développement ayant de l'argent à dépenser sont en mesure de dicter ce qu'ils veulent.

## Orientations futures

Ceux qui craignent que la dynamique de certaines des nouvelles activités de DRH force les Canadiens à ignorer les désirs des organisations du Tiers-Monde devraient être quelque peu rassurés par les exemples que nous venons de donner. La situation a bien changé depuis les débuts de l'ACDI, qu'on appelait alors l'aide extérieure, quand on prenait des décisions à Ottawa sans qu'il y ait eu d'étude sur le terrain — ne parlons pas de personnel à l'étranger — et quand les gens chargés de l'exécution des projets étaient embauchés sans avoir participé le moindrement à leur conception.

On crée de plus en plus de mécanismes pour aider les Canadiens à comprendre ce que leurs homologues du Tiers-Monde veulent et pour donner à ces derniers la possibilité d'influer sur la conception des projets. Cette évolution a bénéficié à la fois de la sensibilité de plusieurs organismes canadiens de développement aux besoins du Tiers-Monde et du jeu des forces du marché. Il faudrait désormais s'occuper en priorité de raffiner et d'améliorer les efforts déployés en ce sens.

Néanmoins, certaines précautions s'imposent. Il est bien sûr utile de rappeler sans cesse aux Canadiens qu'ils doivent s'assurer de savoir ce que les habitants du Tiers-Monde veulent. Toutefois, bien des représentants du Tiers-Monde se disent

irrités de perdre autant de temps à parler de leurs besoins à des groupes d'aide de l'étranger, particulièrement quand bien des instituts auraient besoin d'aide dans à peu près tous les domaines. Par conséquent, ces représentants en sont venus à inviter les Canadiens à leur dire ce qu'ils savent faire, et qui sait le faire.

Il est tout à fait légitime de poser cette question aux organismes canadiens d'aide. Nous avons eu une idée trop étroite de notre capacité de développement international. À mesure que nous apprenons à mieux comprendre ce que nous savons faire et qui sait le faire, nous devons communiquer l'information de façon concertée aux groupes des pays en développement. Une partie de ce travail peut se faire grâce à une expansion planifiée des visites d'étude des représentants de l'étranger dans nos établissements canadiens, et nous ne manquons pas d'utiliser cette méthode. Nous pourrions aussi faire oeuvre utile en préparant une série de brochures ou de vidéos expliquant ce que nous savons faire dans différents secteurs du DRH et précisant comment les représentants des pays étrangers peuvent communiquer avec les établissements pertinents.

## Choix des stagiaires

On tend de plus en plus à vouloir que l'établissement canadien d'accueil participe au choix des stagiaires. Quand l'ACDI a débuté, elle permettait parfois à un représentant de l'établissement canadien d'assister aux dernières entrevues à l'étranger et de faire des commentaires. Souvent, les intéressés avaient l'impression que ce processus ne leur donnait guère de chances de participer vraiment au choix. Dans l'éventualité où l'ACDI déciderait de faire administrer un plus grand nombre de ses programmes par les gouvernements des pays en développement (comme pour le projet des bourses du Kenya), il faudrait envisager d'aider les responsables étrangers à comprendre le système d'éducation canadien et à se faire des contacts utiles dans des établissements clés. Autrement, on perdrait un temps fou à essayer d'imposer des stagiaires qui ne leur conviendraient pas à des établissements canadiens réticents.

Aujourd'hui, dans certains projets, comme le projet de gestion que l'ACDI a mis sur pied pour la Chine, le directeur de l'établissement canadien est un participant important aux entrevues de sélection. On s'attend non seulement à ce qu'il dise quels candidats sont acceptables mais aussi qu'il précise pourquoi les autres ont des faiblesses, du point de vue canadien, qui risqueraient de les empêcher de réussir. Les Chinois pourraient alors fournir des renseignements supplémentaires sur certains candidats rejetés, pour essayer d'obtenir une nouvelle décision.

On s'en remet beaucoup aux tests TOEFL (test mesurant l'aptitude en anglais, langue étrangère) pour déterminer la compétence linguistique des stagiaires, comme condition d'admission dans les établissements canadiens ; c'est souvent une source de frustration qui produit des résultats contraires aux attentes. En effet, ces tests ne font aucune distinction entre un étudiant moyen ayant suivi quatre cours d'anglais et obtenant une note de 450 et un étudiant brillant n'ayant suivi aucun cours d'anglais, mais obtenant une note de 430. Il serait peut-être préférable de retenir l'étudiant brillant qui a obtenu la moins bonne note, particulièrement s'il doit y avoir une formation linguistique spécialisée avant le début des cours. Bien des gens soutiennent qu'il faudrait, soit adopter un meilleur

test, soit trouver un autre moyen de déterminer si les stagiaires maîtrisent suffisamment l'anglais pour pouvoir recevoir la formation désirée.

## Formation linguistique et préparation culturelle

### Aperçu historique

La question de la formation linguistique des stagiaires au Canada ou du personnel d'aide technique à l'étranger a toujours été considérée comme importante, mais on n'a guère pris de mesures sérieuses à cet égard au Canada. Dans les années soixante, quand on n'accordait pas beaucoup d'importance à la préparation du personnel envoyé à l'étranger ou à celle des stagiaires qui venaient au Canada, des groupes de bénévoles, comme le SUCO, ont fait oeuvre de pionnier dans les deux sens. Le SUCO a fait des pressions pour qu'on mette au point le TESL (enseignement de l'anglais, langue seconde), afin de mieux préparer les enseignants à travailler à l'étranger, à une époque où ce genre d'activité était mal défini et peu connu au Canada. Le SUCO a aussi été le premier à donner une formation en langues asiatiques et africaines à des Canadiens, à une échelle réduite, pour que les enseignants canadiens puissent au moins comprendre certains des grands concepts intellectuels dans une autre langue.

Le Centre de l'Afrique occidentale du SUCO est graduellement devenu le Centre d'apprentissage interculturel, un organisme universitaire et communautaire mixte, basé à London, en Ontario. Le Centre a été sollicité pour l'établissement du premier centre d'information de l'ACDI, et certaines sociétés privées ont commencé à lui demander de les aider à préparer leur personnel à travailler dans des pays en développement.

Le Centre était un organisme mobile, qui se déplaçait d'un bout à l'autre du Canada, et qui a fini par susciter la création de 16 centres interculturels dans diverses régions du pays (certains de ces centres se sont concentrés sur les problèmes des autochtones ou sur les études noires, tandis que d'autres se sont axés sur les problèmes du Tiers-Monde). Le Centre a prospéré ; il a attiré des formateurs interculturels réputés du Canada et des États-Unis, issus du secteur public et du secteur privé. Les Canadiens ont commencé à participer aux activités de la Society for Intercultural Training and Research (SITAR), alors basée à l'Université de Pittsburgh. Des universitaires, l'ACDI et le Secrétariat d'État ont tenté de fonder une section canadienne de la SITAR. Cette activité a continué à susciter un intérêt croissant et à se faire des appuis.

Vers la fin des années soixante-dix, la tendance s'est toutefois renversée. Le SUCO a mis fin à ses activités spéciales d'exploitation en coentreprise de centres de formation, notamment parce qu'il avait réussi à transplanter une grande partie de ses activités d'orientation à l'étranger. En outre, certains des gros ONG étaient persuadés qu'ils pourraient organiser eux-mêmes leurs programmes d'orientation (au besoin avec l'aide d'experts-conseils). L'ACDI a elle aussi perdu pendant un certain temps son intérêt pour l'orientation. Ce déclin est dû aux facteurs suivants : réaction contre la sur-utilisation de la formation en sensibilisation, contraintes budgétaires, personnalité de certains administrateurs clés et absence de preuves que les avantages obtenus justifiaient les dépenses.

Les universités, aux prises avec des restrictions budgétaires, n'ont plus réussi à consacrer les fonds nécessaires à la formation tiers-mondiste et la SITAR, naguère si prometteuse, a commencé à servir les chercheurs universitaires plutôt qu'à faciliter la conception de moyens pratiques de répondre à des besoins immédiats de formation. Bref, la formation interculturelle n'avait jamais eu si peu d'appuis, même si certaines personnes oeuvrant dans les organismes d'aide, les universités et les organisations privées n'avaient pas perdu leur intérêt pour la question et s'ils poursuivaient le travail.

Dans les années quatre-vingt, le domaine a connu un renouveau d'intérêt. Les entreprises privées, mécontentes d'avoir perdu de fortes sommes quand les personnes envoyées travailler à des projets dans des pays en développement étaient revenues avant la fin de leur travail, ont commencé à envisager sérieusement des mesures spéciales de sélection et de préparation du personnel affecté à l'étranger. On a créé des organismes privés de formation interculturelle pour répondre à ce besoin.

Le Centre de préparation des coopérants de l'ACDI a refait surface. Son budget a été augmenté, son personnel est plus nombreux et son mandat a été élargi : il offre désormais ses services au secteur privé. Le changement le plus remarquable a été l'appui que l'ACDI a accordé, dans le contexte de son nouveau programme de la Chine, à des efforts sérieux de développement, en Chine et au Canada, de la capacité d'offre de séances de préparation à la langue et à la culture chinoises et canadiennes, respectivement pour les Canadiens partant pour la Chine et pour les stagiaires chinois arrivant au Canada. Le programme comprend trois principaux volets :

- le Bureau du projet de la Chine de l'Université St Mary's, à Halifax, qui administre et coordonne le fonctionnement des deux autres volets du programme ;
- le Centre de formation linguistique Canada–Chine, de l'Université des affaires internationales et de l'économie, de Beijing ; et
- les cinq Centres régionaux d'orientation (CRO) basés dans des universités de Vancouver, Edmonton, Toronto, Montréal et Halifax.

Dans un rapport provisoire d'évaluation du programme de formation linguistique et interculturelle Canada–Chine, on a fait état des difficultés survenues aux premières étapes, en déplorant qu'il ait fallu du temps pour réagir, faute d'un plan structuré. On a aussi souligné la nécessité d'un examen plus complet, compte tenu des nombreuses hypothèses sur l'enseignement interculturel, l'adaptation et les transferts, les méthodes d'enseignement et d'apprentissage linguistique, ainsi que la communication entre établissements, hypothèses sur lesquelles la mise en oeuvre d'un programme de ce genre est fatalement fondée. Enfin, on a laissé entendre qu'il faudrait adopter une stratégie globale de préparation des intervenants avant de conclure d'autres engagements (ACDI 1985).

Des travaux sont en cours en vue de l'établissement de centres de préparation des intervenants pour d'autres programmes bilatéraux (celui de l'Indonésie, par exemple). Toutes ces activités donnent à penser qu'il y a un regain d'intérêt pour les méthodes d'orientation interculturelle.

## Impact des changements récents

Les gens qui s'occupent depuis des années de formation interculturelle au Canada sont étonnés de voir l'ACDI renverser la vapeur dans son programme pour la Chine. Comment se fait-il que des fonds soient désormais disponibles pour ce genre de programme ? Pourquoi l'ACDI est-elle désormais disposée à coopérer avec les établissements canadiens pour développer la capacité nécessaire ? L'appui que l'ACDI accorde à la création d'un centre d'orientation s'arrêtera-t-il au programme de la Chine ou pourrait-il au contraire être un modèle pour les programmes à l'intention d'autres pays ? Il serait utile, pour ceux qui oeuvrent dans le domaine de la formation interculturelle, que l'ACDI annonce clairement ses intentions.

La décision du bureau de l'Indonésie de l'ACDI d'appuyer un centre permanent d'orientation pour le programme de l'Indonésie, à l'Université de la Colombie-Britannique, amène les universitaires et les experts-conseils canadiens qui s'intéressent à ce genre de travail de préparation à se poser plus de questions que jamais. Doivent-ils partir du principe que l'ACDI est en train de réduire les activités de son Centre de préparation des coopérants et qu'elle confiera en sous-traitance une plus grande partie de ce travail ? L'ACDI veut-elle simplement mettre sur pied un programme reposant sur des bases universitaires, ou veut-elle conclure des accords avec des groupes sans but lucratif ou avec des organisations du secteur privé ? Les centres seront-ils focalisés sur un pays donné, uniquement pour répondre aux besoins de l'ACDI, ou seront-ils à la disposition d'autres groupes qui s'intéressent au pays en question ? L'ACDI est-elle disposée à s'engager à long terme dans le développement des ressources d'orientation, ou veut-elle simplement donner en sous-traitance l'orientation d'un certain nombre de stagiaires ? Cette mesure signifie-t-elle que l'ACDI appuiera l'établissement de divers centres d'orientation pour divers pays d'Asie ? Quand l'ACDI parle d'orientation, quelle définition donne-t-elle à ce terme ?

## Capacité de prestation de programmes de préparation

Qu'ils soient destinés à des Canadiens en partance pour l'étranger ou à des stagiaires étrangers venant au Canada, les programmes de préparation devraient comporter au moins cinq types d'activités :

- une formation interculturelle focalisée sur les différences culturelles, telles que le sens des valeurs, les perceptions, les façons de voir, les coutumes et les interactions avec des gens d'une autre culture ;
- des séances d'information sur les conditions de vie au jour le jour, les prix, le climat et les coutumes ;
- une formation technologique appropriée, axée sur la façon d'adapter la technologie canadienne aux conditions locales ; cette formation pourrait être adaptée à la profession du stagiaire, ou encore servir à l'empêcher de considérer comme infaillible la formation acquise au Canada ;
- une formation des formateurs, pour que ceux-ci puissent transmettre leurs aptitudes et leurs connaissances de façon que les activités initiales de DRH aient un effet d'entraînement ; et

- une formation linguistique comportant l'acquisition de connaissances langagières dans les domaines sociaux et techniques voulus ; une introduction aux techniques de maîtrise de l'apprentissage (apprendre à apprendre) serait aussi très utile.

L'analyse de la capacité canadienne d'orientation interculturelle est impossible en l'absence d'une décision claire sur les besoins de formation prioritaires. La stratégie globale que l'ACDI adoptera pour appuyer les activités d'orientation interculturelle influera donc sensiblement sur la capacité canadienne d'exécution de ce genre de travail. Avant qu'on consacre d'autres sommes substantielles à l'établissement de centres d'orientation, il est important que les directeurs des programmes bilatéraux de l'ACDI comprennent :

- les raisons d'être de l'engagement cyclique à l'égard de la formation interculturelle dans le passé ;
- l'importance et la diversité des besoins de formation pour les programmes du secteur public et du secteur privé à l'intention d'un pays donné ;
- l'information disponible sur les méthodes de formation les plus utiles, selon les besoins de formation ;
- les questions opérationnelles et financières clés auxquelles il faut répondre avant d'encourager l'établissement d'un nouveau centre de formation ;
- la gamme des ressources de formation interculturelle dont le Canada dispose déjà (au Centre de préparation des coopérants de l'ACDI, dans les centres universitaires, les ONG, les sociétés privées, etc.) ; et
- les organisations des pays en développement ayant la capacité nécessaire pour se charger d'une partie des activités d'information interculturelle.

## Perfectionnement professionnel du personnel

L'aide au perfectionnement professionnel continue d'être une priorité pour une série d'établissements d'enseignement, d'ONG, de sociétés privées et d'organismes paragouvernementaux des pays en développement. Les universités ont de la difficulté à permettre à leurs professeurs de prendre congé pour se perfectionner et pour rester à jour dans leur discipline, car beaucoup d'entre elles n'ont pas assez d'argent et de personnel pour pouvoir offrir régulièrement des congés sabbatiques. De plus, comme la plupart des organismes d'aide ne fournissent plus en grand nombre des professeurs remplaçants, de nouveaux mécanismes s'imposent pour qu'il soit possible de répondre à ce besoin. Pour certains autres organismes, l'élément nouveau est la gamme des domaines dans lesquels il leur faut former le personnel. Enfin, dans certains des gros ONG en pleine expansion du Tiers-Monde (par exemple la Fondation africaine de médecine et de recherche (AMREF), au Kenya, ainsi que Sarvodaya Shramadana, au Sri Lanka, et Aware, en Inde), c'est le financement de base qu'il faut accroître.

Les organismes d'aide et les ONG doivent offrir plus de possibilités de perfectionnement professionnel du personnel des organismes du Tiers-Monde et se donner de nouveaux mécanismes à cette fin. La plupart des efforts devraient être focalisés sur les établissements d'enseignement, les ONG ou les organismes qui les

appuient. Toutefois, il faudrait aussi faire des efforts tout particuliers dans des secteurs clés de l'entreprise privée qui ont un rôle important à jouer dans le domaine du développement (par exemple les organismes financiers et les sociétés de crédit, les régimes de soins de santé privés à bas prix, les associations privées d'aide à la petite entreprise, les consortiums du secteur du logement et les établissements privés offrant des programmes de perfectionnement en gestion aux niveaux intermédiaire et supérieur).

Pour que ces objectifs puissent être atteints, il faut que l'on mette sur pied de nouveaux programmes de subvention et, chose plus importante encore, que l'on crée de nouveaux mécanismes précisément adaptés aux besoins. Pour l'ACDI et pour le CRDI, la plus grande difficulté de conception de mécanismes d'aide au perfectionnement professionnel consistera à trouver des moyens d'appuyer les groupes du secteur privé du Tiers-Monde qui se sont engagés dans des avenues nouvelles et périlleuses, mais pouvant générer d'importants résultats. C'est là que la politique canadienne d'aide au secteur privé sera durement mise à l'épreuve.

Voici des exemples des types de projets susceptibles d'être appuyés :

- mécanismes polyvalents à long terme, avec suivi, à l'intention des universitaires et des chercheurs, pouvant comprendre de courtes périodes régulières de recherche, l'accès à des revues savantes et une participation périodique à des conférences (par exemple, les Bourses George C. Marshall de l'USAID) ;

- aide aux regroupements d'ONG du Tiers-Monde, pour leur permettre de dispenser des programmes de perfectionnement professionnel administrés par des formateurs locaux ou par des experts-conseils de l'étranger, qu'ils seraient en mesure d'embaucher et de diriger (Association bénévole des organismes de développement, Kenya ; Organisation environnementale Dina Dessa, Indonésie ; Sarvodaya Shramadana, Sri Lanka) ;

- aide aux organismes privés appuyant la petite entreprise dans les pays en développement (Programme d'aide à la gestion du Kenya, Projet incubateur de Kanchar et d'ARA Consultants) ;

- formation d'un consortium de donateurs destiné à aider les gros ONG à éviter les aspects destructeurs du financement des projets et, par conséquent, à leur permettre de renforcer leur personnel de gestion professionnelle et d'administration (par exemple, un consortium de donateurs pour Sarvodaya Shramadana) ;

- aide aux organismes publics et privés canadiens pour leur permettre de faciliter la tâche à leurs vis-à-vis du Tiers-Monde désireux de concevoir de nouveaux produits afin de mobiliser des capitaux locaux pour le développement ; l'aide devrait aussi contribuer à la formation du personnel nécessaire à la mise en oeuvre des services en question (par exemple, les projets Acción en Amérique latine, pour des systèmes de microcrédit, la proposition de la Fondation Calmeadow pour appuyer le système de banques rurales au Ghana et le travail de formation du Guardian Trust avec la Corporation financière du Kenya) ;

- aide aux organismes canadiens qui se sont donné pour priorité le

perfectionnement du personnel des ONG du Tiers-Monde (par exemple l'Institut de gestion du Manitoba, dans des projets en Afrique et en Asie) ;

- développement de la capacité de formation devant aider des entreprises du Tiers-Monde dans leurs projets d'exportation (par exemple le projet de la Fondation pour la formation internationale dans les pays du Tiers-Monde, à l'intention de la province d'Anhui, en Chine, et les séminaires sur le développement des exportations organisés par l'EUMC pour les Chinois) ;
- aide au perfectionnement du personnel de direction d'une gamme extrêmement étendue de sociétés privées du Tiers-Monde (par exemple le programme d'aide technique du Service administratif canadien aux organismes, le SECO).

## Perfectionnement professionnel du personnel des organismes intéressés

Comme l'importance et la complexité des projets de DRH a beaucoup changé, les organismes canadiens de développement doivent s'occuper du perfectionnement professionnel de leur personnel. Ce perfectionnement s'impose d'abord pour les employés des organismes d'aide, qui doivent savoir pourquoi les projets de l'avenir devront désormais être conçus de façon très différente. Il leur faudra aussi savoir pourquoi la structure des projets de DRH change et quelles nouvelles aptitudes administratives on attend d'eux.

Les ONG qui s'attendent à jouer un rôle plus important dans la gestion des projets sur le terrain et à perfectionner le personnel des ONG de l'étranger ont eux-mêmes besoin d'aide pour perfectionner leurs aptitudes en matière de formation et de conception et gestion de projets. Les sociétés privées qui décrochent de gros contrats dans des pays en développement sans avoir d'expérience dans le domaine tireraient profit de programmes de formation de courte durée axés sur le développement de leurs connaissances et le perfectionnement de leurs aptitudes de mise en oeuvre.

Certaines universités ont besoin d'aide pour pouvoir comprendre les possibilités accrues que leur offre le DRH du Tiers-Monde et pour avoir une idée des engagements organisationnels et financiers qu'ils devront consentir pour s'en prévaloir. Les diplômés frais émoulus des universités et désireux de se lancer dans le développement ou les spécialistes chevronnés prenant en milieu de carrière le virage du travail de développement international ont eux aussi besoin d'aide pour se préparer à oeuvrer dans ce domaine.

Tout cela laisse entendre que divers programmes d'aide et autres mécanismes de formation nouveaux (surtout à court terme) s'imposent. Voici quelques exemples :

- des séminaires renforçant le leadership des organismes de développement publics et privés du Canada, pour les aider à s'adapter aux priorités de développement de l'avenir (par exemple le Niagara Institute) ;
- des ateliers ayant pour but l'analyse des besoins et des structures optimales de mécanismes permettant aux organismes canadiens d'aider le secteur privé

du Canada et des pays en développement à jouer un rôle plus important dans le développement du Tiers-Monde (par exemple la Conférence de facilitation de l'Aga Khan) ;

- l'amélioration de la capacité des ONG et des sociétés privées du Canada en matière de conception de projets, d'élaboration de stratégies de mise en oeuvre et de gestion de grands projets de DRH dans les pays en développement ; et
- la formation du personnel des organismes de développement canadiens à l'utilisation de la méthode des cas, pour renforcer les ONG et les établissements d'enseignement des pays en développement (par exemple, l'appui du CRDI pour le projet de perfectionnement en gestion AMREF–Kanchar), de façon que leur personnel comprenne le concept crucial de la mobilisation des capitaux locaux pour le développement, qu'il sache comment appuyer les établissements du Tiers-Monde en ce sens (par exemple le projet de la Fondation Calmeadow) et qu'il acquière des aptitudes qui lui permettront de contribuer à la mise en place de petites entreprises dans les pays en développement.

## Développement de bases de données

L'examen des bases de données existantes sur la capacité canadienne de DRH révélera diverses orientations possibles. Les mécanismes universitaires s'occupant de développement international ont de nombreux guides utiles sur les ressources disponibles. Ainsi, l'AUCC a publié un répertoire des ressources universitaires canadiennes pour le développement international, et elle prépare actuellement une base de données informatisée sur les projets universitaires canadiens de développement international (CUPID). L'Université de l'Alberta dispose d'une base de données sur les capacités internationales de ses professeurs. Enfin, le répertoire international des ressources humaines compilé par l'Université de la Saskatchewan en 1984 est intéressant, parce que l'information y figure de trois façons différentes. Il contient premièrement une liste des professeurs et des employés indiquant les domaines de spécialité, les compétences linguistiques et les pays dans lesquels chacun a travaillé. Deuxièmement, il comporte une liste par pays, et enfin, une troisième liste par secteurs de compétence, qui révèle que le personnel de l'université maîtrise 39 langues.

Les répertoires ne devraient pas être limités aux ressources des établissements d'enseignement, et les ressources devraient y figurer dans un ordre correspondant à des problèmes ou à des sujets particuliers. Le CRDI a subventionné une tentative de constitution d'une base de données du genre, informatisée, fiable et pouvant être facilement consultée rapidement par les personnes et les établissements canadiens capables d'initier des gens du Tiers-Monde à la recherche sur la politique énergétique. Les résultats de cet effort innovateur seront bientôt prêts à être distribués aux organisations intéressées. L'ensemble comprendra un manuel technique, des disquettes permettant de consulter le programme à l'aide de la plupart des ordinateurs personnels et une série de cinq disquettes contenant l'information. Les utilisateurs pourront obtenir des renseignements répartis selon six rubriques : région (Afrique, Canada, Antilles, etc.), secteur (agriculture, commerce, éducation, etc.), source d'énergie (charbon,

géothermie, hydroélectricité, etc.), domaine de politique (planification des programmes, utilisation de l'énergie, offre et demande d'énergie, etc.), type de programme (menant à un diplôme, un baccalauréat, une maîtrise ou un doctorat) et expérience professionnelle ou intérêt personnel dans le domaine du Tiers-Monde. L'analyse de la façon dont on utilisera cette information sera révélatrice.

Pour sa part, l'ACDI a chargé un consultant de constituer une base de données devant aider les agents des programmes bilatéraux à trouver des consultants canadiens qualifiés. Des banques de ressources intéressantes ont émergé de certains des grands projets multidisciplinaires de DRH auxquels des Canadiens travaillent actuellement.

Par exemple, le projet EMDI de l'Université Dalhousie a généré une importante base de données sur la capacité canadienne de réponse aux demandes de DRH, dans un domaine précis, pour un pays donné. L'EMDI a publié un *Guide to Environmental Studies Programs in Canada*. Les responsables du projet disposent d'une importante base d'information sur des personnes qui travaillent dans l'industrie privée, dans des firmes d'experts-conseils, des ONG, des ministères et organismes gouvernementaux et des établissements d'enseignement et qui connaissent les spécialités environnementales correspondant aux besoins de l'Indonésie. Il est certain que la base de données sera utile dès le départ, étant donné qu'elle a été conçue de façon pragmatique en réponse à une demande expresse. Il reste à savoir comment des bases de données comme celles-là pourront être maintenues et mises à jour et comment les gens qui ne participent pas au projet pourront y avoir accès.

On peut aussi organiser les données sur la capacité canadienne de réponse aux demandes de formation internationale en choisissant une unité géographique de taille acceptable et en regroupant les ressources d'une gamme d'établissements, de ministères et d'entreprises en fonction des secteurs majeurs de l'économie de cette région. C'est précisément l'approche envisagée dans la proposition de coentreprise de deux sociétés privées en vue de la conception d'un modèle institutionnel et opérationnel de coordination et de présentation de l'impressionnante capacité de formation internationale des provinces de l'Atlantique, pour pouvoir vendre cette capacité sur le marché mondial.

La technologie de l'information d'aujourd'hui rend possible la constitution de bases de données inimaginables il y a seulement dix ans. Toutefois, il arrive très souvent que les problèmes ne soient pas imputables à la technologie, mais bien à la compréhension qu'en a son utilisateur éventuel, et à son attitude. On dépense des sommes énormes pour créer des bases de données rarement utilisées. Il faut les organiser en fonction des besoins des utilisateurs, de façon que ceux-ci puissent les consulter facilement pour résoudre leurs problèmes. Comment les utilisateurs potentiels peuvent-ils apprendre à maîtriser la technologie de l'information ?

Il faut sensibiliser une plus grande partie de la communauté canadienne de DRH (y compris les organismes d'aide) aux moyens d'utiliser les « bulletins électroniques » et autres « conférences électroniques », par exemple :

- pour mettre en communication des Canadiens et des établissements canadiens ayant un intérêt commun pour le développement du Tiers-Monde ;
- pour mettre les établissements du Canada et des pays en développement en

communication d'une façon susceptible d'avoir d'importants effets positifs en vue d'une conception commune des projets ; et

- pour créer des bases de données directement à partir des problèmes et des préoccupations de ces groupes.

On devrait demander à la Division des sciences de l'information du CRDI de contribuer à la conception de projets pilotes d'utilisation de bulletins et de conférences électroniques. Ces projets devraient être focalisés dans l'immédiat sur la constitution de réseaux de DRH, grâce au partage de l'information sur la capacité et sur les caractéristiques de la conception des projets, tout en comprenant des recherches en vue d'une amélioration de la compréhension des éléments d'un réseau électronique nécessaires à la stimulation d'un groupe d'utilisateurs composé de personnes et d'organisations variées.

Le ministère des Affaires extérieures et le Bureau de l'Indonésie de l'ACDI ont récemment pris des mesures en ce sens, en utilisant le système COSY mis au point à l'Université de Guelph. Ce projet relie électroniquement de façon continue la plupart des établissements canadiens s'occupant de projets pour l'Indonésie, non seulement les uns avec les autres, mais aussi avec six établissements indonésiens clés. Le système fonctionne bien, et l'on obtient beaucoup de résultats prévus — et aussi quelques résultats imprévus. Par exemple, le délai de transmission de l'information entre les équipes canadiennes et indonésiennes peut désormais être ramené à douze heures seulement. Cette communication directe et quasi instantanée entre les organismes canadiens d'exécution et leurs clients sur le terrain a un impact remarquable sur le rôle du bureau de l'ACDI et sur son aptitude à faire office de « point de rencontre ». Même aux étapes préliminaires, on peut procéder rapidement sans que l'équipe de l'ACDI à l'étranger ne doive intervenir ni contrôler quoique ce soit. Il faut qu'on rédige un rapport pour faire connaître aux gens le potentiel des réseaux électroniques, pour leur dire ce qu'il faut pour en lancer un (les machines, les logiciels et les frais de fonctionnement) et aussi quelles leçons on peut tirer des réseaux existants.

## Intermédiaires de demain

Récemment, un dirigeant d'un organisme d'aide cherchait un établissement canadien pouvant offrir un programme approprié à des hauts fonctionnaires qui se disposaient à créer un service de l'énergie renouvelable dans l'un des nombreux nouveaux ministères de l'énergie que les pays du Tiers-Monde créent ces temps-ci. Le programme qu'on lui a proposé comprenait les activités suivantes :

- un court programme spécialisé sur la planification, administré par un département universitaire ayant une longue expérience du Tiers-Monde ;
- une formation en cours d'emploi dans un service public provincial en passe de devenir une société énergétique diversifiée ;
- une formation en cours d'emploi dans un ministère provincial de l'énergie ;
- une formation en cours d'emploi dans l'une des nombreuses petites entreprises du secteur énergétique qui commercialisent les résultats de leurs recherches ;

- un cours de formation générale de courte durée administré par une école commerciale.

Le dirigeant a déclaré : « C'est parfait! Nous financerons ce projet. » Son interlocuteur l'a surpris en lui disant : « Vous êtes peut-être disposé à le financer, mais qui sera l'intermédiaire ? » Le programme ne pouvait pas être mis en oeuvre globalement parce que, même si la capacité de réponse était disponible, la capacité appliquée nécessaire pour offrir le service ne l'était pas. Il est clair, pour peu qu'on analyse les réactions des nouvelles coentreprises du secteur public et du secteur privé à la demande d'aujourd'hui, que le rôle de « l'intermédiaire » est dans bien des cas devenu crucial. Nous n'entendons pas par là une personne ou un organisme qui présente simplement des gens les uns aux autres pour de l'argent. Nous voulons parler de personnes et d'organismes engagés à réaliser les grands objectifs des projets et disposés non seulement à réunir les partenaires optimaux, mais aussi à continuer à s'occuper du projet aux étapes de la mise en oeuvre et de la gestion. Les organismes d'aide doivent être plus conscients du rôle important que ces intermédiaires jouent, et il leur faut trouver des moyens de favoriser l'acquisition des qualités requises.

Un bon intermédiaire a besoin d'être capable de négocier ; il doit savoir écouter, avoir de l'entrepreneurship et de l'imagination, savoir imaginer de nouveaux modes de vie pour l'avenir, être disposé à prendre des risques, bien tolérer les ambiguïtés, avoir une bonne expérience du développement du Tiers-Monde, être en mesure d'acquérir de la crédibilité et d'inspirer confiance à des gens de cultures différentes (organisations gouvernementales, établissements d'enseignement, secteur privé, au Canada, en Afrique, en Asie, etc.). Il doit avoir de bonnes aptitudes de communication interculturelle, être capable de bâtir des réseaux, avoir de la patience, de la tolérance et le sens de l'humour. Il y a des gens capables de jouer ce rôle dans divers organismes publics et privés, et notamment dans les organismes d'aide. Les Canadiens qui veulent accroître la capacité de leur pays d'entreprendre des activités de DRH de qualité dans les pays du Tiers-Monde devraient encourager des gens à devenir des intermédiaires comme ceux-là. Il faudrait définir les changements d'attitudes, de structures et de modalités d'aide financière nécessaires pour qu'un plus grand nombre de personnes et d'organismes acquièrent les qualités d'intermédiaires requises et les mettent à profit, pour que la capacité potentielle de DRH du Canada devienne une capacité effective.

# 8 L'entrepreneurship au service du financement

## Expériences internationales pour les jeunes canadiens

Au cours des années soixante, de nombreux ONG ont fait appel à diverses ressources communautaires pour donner à de jeunes Canadiens une première expérience dans des pays en développement, comme étudiants ou comme travailleurs. L'EUMC, puis le programme «Afrique et croisée des chemins», suivis de près par le SUCO, ont organisé des campagnes de financement fructueuses dans le secteur privé. Les universités ont elles aussi contribué, essentiellement en fournissant gratuitement des services administratifs, et les participants ont été invités à trouver de l'argent pour financer l'expérience internationale qu'ils allaient vivre. En outre, dans chaque cas, les établissements d'accueil de l'étranger absorbaient en principe une partie des coûts, soit en espèces, soit en consentant à un échange. À la longue, on a fini par établir un précédent en obtenant une participation du gouvernement du Canada, au départ comme transporteur (avec des avions de l'Aviation royale du Canada) ; en définitive, le gouvernement a octroyé aux ONG des subventions égales aux sommes que ceux-ci avaient recueillies.

À cette époque, les programmes étaient des exemples remarquables d'opérations pleines d'esprit d'entreprise, employant une combinaison de ressources financières publiques et privées, canadiennes et étrangères, pour accomplir une tâche et pour créer une capacité canadienne de façon efficace et efficiente. Aujourd'hui, il faut encourager de nouvelles initiatives, adaptées aux années quatre-vingt, qui aideront plus de Canadiens à acquérir de l'expérience dans les pays en développement. De nouvelles initiatives voient d'ailleurs le jour, à mesure que les établissements se rendent compte qu'il faut que les jeunes Canadiens acquièrent cette expérience.

- Le Programme de coopération pour les études en développement international du campus de Scarborough de l'Université de Toronto a sollicité toute une gamme de sources de l'extérieur pour financer ses activités originales. Le Programme comporte un stage de travail de 8 à 12 mois dans un organisme ou une entreprise industrielle d'un pays en développement. La Fondation canadienne Donver lui a fourni 75 000 CAD pour diverses activités de soutien, et le club Rotary de Scarborough a offert deux bourses d'une valeur de 1 000 CAD chacune à des étudiants inscrits au Programme. Pendant sa période de gestation, celui-ci a reçu une subvention de 300 000 CAD de l'ACDI, pour l'aider à préparer et à administrer les stages à l'étranger. Récemment, les responsables ont organisé ces stages par le biais d'affectations dans des organisations publiques et privées de développement,

telles que l'EUMC, la Fondation pour la formation internationale dans les pays du Tiers-Monde et ARA.

- Les participants au Programme de développement rural de l'Université de Guelph doivent faire un stage sur le terrain à l'étranger ; les étudiants paient eux-mêmes leur stage.
- La Société canadienne pour la santé internationale, dirigée à l'origine par une poignée de bénévoles dévoués du secteur médical, a récemment obtenu une contribution financière d'organismes d'aide et de fondations privées. Le CRDI lui a été d'un grand appui dans ses efforts pour placer des étudiants en médecine et des internes dans des pays en développement, afin d'accroître la capacité canadienne.
- L'Université Western Ontario continue d'administrer son propre programme de crédits optionnels en médecine dans les pays en développement. L'aide considérable des bénévoles et les efforts de financement des étudiants lui ont permis de placer à peu de frais des stagiaires dans des postes triés sur le volet à l'étranger.
- Dans le contexte de son programme international, l'Université Trent offre de courts stages à l'étranger à ses étudiants. Le coût des stages est souvent couvert par des activités de financement privé.

Au-delà de ces activités, le développement de la capacité universitaire serait largement facilité si les subventions de la DCISD de l'ACDI comportaient l'engagement de faciliter les premières expériences dans les pays en développement, en vue du renforcement de la capacité canadienne. La Division des bourses du CRDI a largement contribué aux progrès dans ce domaine, grâce à ses Bourses aux jeunes chercheurs canadiens, qui sont offertes à des étudiants du deuxième et du troisième cycle ainsi qu'à de jeunes spécialistes canadiens disposés à entreprendre des recherches (ou à recevoir une formation axée sur la recherche) dans des pays du Tiers-Monde.

Les activités des diverses organisations publiques et privées seraient fortement stimulées si l'ACDI décidait de mettre en oeuvre les recommandations qu'on lui a faites d'accroître sa participation directe aux activités de développement de la capacité canadienne. La Direction des ressources humaines de l'ACDI, qui a pendant des années administré un petit programme de bourses destiné à accroître la capacité canadienne, a commandé une étude d'envergure sur la capacité de réponse du pays aux nouvelles demandes des pays en développement. L'étude, qui est terminée, préconise la mise en oeuvre d'un vaste programme de renforcement de la capacité dont le coût serait partagé entre les institutions publiques et privées et l'ACDI.

## Participation accrue des établissements postsecondaires

Certains des établissements postsecondaires ont fait preuve d'initiative en se constituant une caisse spéciale, pour donner à leurs professeurs une première occasion d'étudier des projets ou de recruter du personnel à l'étranger. À cet égard, les démarches entreprises au cours des années 1980 par l'Université de l'Alberta présentent un intérêt particulier :

- subvention par la caisse de financement de l'université d'un projet pilote devant absorber les frais des visites de chercheurs des pays en développement, pour une période allant jusqu'à 12 mois ;
- bourses de l'Université de l'Alberta pour les étudiants originaires des pays en développement (depuis 1981, l'université a injecté 100 000 CAD par année dans ce programme, l'ACDI ayant consenti une subvention égale ; elle a reçu plus de 700 demandes pour ses six bourses) ; et
- fonds de soutien des activités de développement international (établi en 1982 grâce à des contributions de la caisse de financement de l'université, pour aider les professeurs à nouer des contacts et à préparer des projets dans les pays du Tiers-Monde).

D'autres établissements ont commencé à se donner des caisses de développement de plus grande envergure, auxquelles peuvent faire appel les membres de l'établissement ayant de grands engagements à l'égard du travail international et justifiant d'une expérience valable. Le Fonds de développement de l'Université Western Ontario en est un bon exemple. Il a été créé par le Sénat de l'université, dans le but premier d'amasser des capitaux de lancement pour l'innovation universitaire ; il représente 1 % du budget de fonctionnement annuel de l'université. Ses subventions sont essentiellement versées à des groupes de professeurs pour faciliter des projets d'un coût dépassant 10 000 CAD. Le Centre n'est pas particulièrement axé sur le renforcement de la capacité de DRH à l'échelle internationale, mais il joue manifestement un rôle important dans l'expansion de la capacité globale de l'université ; on pourrait certainement y trouver de quoi financer des idées originales pour le développement international.

Étant donné que les établissements sont conscients que l'intérêt porté au développement de la capacité internationale peut leur ouvrir d'importantes sources extérieures de financement, ils tendront vraisemblablement à faire davantage appel à leurs fonds pour développer leur capacité internationale de DRH. En outre, si les établissements postsecondaires commencent globalement à accroître leurs activités internationales, nous aurons plus de campagnes de souscription spéciales pour l'établissement de centres d'excellence dans ce domaine, et ces centres pourraient par la suite obtenir leur financement d'autres sources.

Depuis ses débuts, la DCISD de l'ACDI a joué un rôle original, en maximisant l'effet de petites subventions gouvernementales grâce à un régime souple d'équivalences. Cela lui permet d'encourager les établissements d'enseignement (comme d'ailleurs les associations professionnelles et certains ONG) à consacrer une partie de leur temps et de leur argent à l'amélioration de leur capacité et à la prise de contacts avec des institutions du Tiers-Monde. On semble craindre maintenant que le programme, bien qu'encore utile sous sa forme actuelle, ne soit plus suffisamment alléchant pour attirer suffisamment d'engagements, particulièrement des établissements postsecondaires. Une fois de plus, la DCISD devra trouver de nouveaux mécanismes pour pouvoir continuer à jouer son rôle essentiel dans de nouvelles conditions.

Le programme que l'ACDI a mis sur pied avec l'AUCC pour créer des liens entre les établissements du Canada et ceux du Tiers-Monde est un moyen novateur de transformation du système de la DCISD. L'ACDI paie une partie des frais de prédémarrage que les universités ont du mal à couvrir. Le procédé est analogue à celui du système original qu'avait lancé la DCISD, mais les universités

participantes ont aussi accès à des subventions d'aide bilatérale de l'ACDI. Le programme a débuté par un contrat en Thaïlande. On espère qu'il y en aura davantage, dans d'autres pays.

Les responsables du Programme de gestion du changement de l'ACDI se sont servis de la Fédération canadienne des doyens de gestion et d'administration pour constituer des réseaux d'éducateurs spécialisés en gestion en Amérique latine, dans le Sud-Est asiatique et dans les pays d'Afrique francophone ; c'est un autre exemple des mesures que l'ACDI prend peu à peu pour s'attaquer à ce problème. Là encore, les fonds servent à couvrir les frais de la prise de contact et de l'acquisition d'une expérience personnelle que les universités ont du mal à payer.

Par ailleurs, l'ACDI a pris une autre initiative, limitée dans son ampleur, mais importante dans son esprit, pour aider les établissements postsecondaires et les autres organisations sans but lucratif en prêtant les services de dirigeants d'organismes d'aide (dont le traitement est réduit à cette occasion) à des établissements canadiens s'occupant de DRH à l'échelle internationale (l'ACCC et le Centre de gestion de Banff comptent parmi les bénéficiaires récents). Les organismes qui se prévalent de cette offre profitent non seulement du travail d'un cadre supérieur chevronné, capable de les aider à concevoir de nouveaux programmes, mais aussi d'un accès aux contacts et aux idées de l'organisme d'aide, le tout à prix réduit. À cet égard, les établissements auraient aussi intérêt à chercher à obtenir la participation à ce programme de dirigeants de sociétés privées qui s'intéressent à la participation du Canada au développement du Tiers-Monde, car cela les aiderait à se donner des stratégies à long terme et des plans d'entreprise pratiques, ce qui faciliterait leurs engagements à long terme.

La première initiative du genre au Canada est probablement la décision d'Imperial Oil (Canada) de prêter à l'Université de Toronto un de ses cadres supérieurs comme conseiller spécial (à temps plein) du président de l'université. On devrait étudier l'opportunité de ce genre d'aide pour les activités internationales de DRH. Le SECO devrait peut-être confier de courtes missions de planification à des cadres affectés pour ce faire dans des établissements postsecondaires, afin de renforcer l'aptitude de ces établissements à répondre convenablement aux demandes des pays en développement. Dans le même ordre d'idées, le BDI de l'AUCC a réussi à persuader la Banque mondiale d'octroyer par ses soins plus de subventions à des établissements canadiens. Les établissements canadiens et les chercheurs canadiens peuvent donc recevoir des subventions — appuyées par l'ACDI — de l'Institut de développement économique (IDE) de la Banque mondiale. Le BDI a aussi mis sur pied le secrétariat canadien du programme d'enseignement pour la Chine.

En 1985, l'ACDI a conclu avec l'IDE une entente coopérative de prestation d'aide technique. Aux termes de l'entente, la première du genre entre l'IDE et un organisme d'aide extérieure, l'ACDI verse à l'Institut un million CAD en trois ans pour appuyer son programme de développement des ressources humaines. Cette contribution de l'ACDI doit être utilisée par l'IDE pour retenir les services de spécialistes, de firmes d'experts-conseils, d'associations et d'établissements du Canada. L'entente offre donc aux Canadiens une occasion unique de participer aux programmes de développement de la Banque mondiale et d'obtenir un financement direct de la Banque. Certains établissements se sont servis de leur nouvelle structure d'appui des activités internationales pour commencer à jouer un rôle d'intermédiaires, en formant des consortiums d'établissements capables de se

lancer dans de gros projets internationaux. Comme nous l'avons fait remarquer, ce genre de démarche donne aux établissements participants la possibilité de décrocher des contrats de réalisation de grands projets pour lesquels ils n'auraient normalement pas pu soumissionner.

De plus en plus d'universités sont obligées par les pressions budgétaires de coopérer avec le secteur privé à l'établissement de centres d'excellence en enseignement et en recherche et de commercialiser les résultats de leurs recherches. Il leur a donc fallu conclure des ententes de partage des coûts, voire des ententes plus complexes encore de partage des profits, non seulement avec des sociétés privées, mais aussi avec les membres du corps enseignant. Si complexes que soient ces ententes, les pressions du changement obligent les établissements à trouver des moyens de les faire fonctionner. Les plus dynamiques d'entre eux ont l'esprit d'entreprise voulu pour y arriver.

Les établissements postsecondaires sont forcés d'envisager de nouveaux moyens d'utiliser leurs installations ou leurs propriétés pour obtenir l'argent dont ils ont besoin dans différents secteurs de leurs activités. Par exemple, l'Université York compte louer 400 acres (1 620 ha) de terrains de choix à des promoteurs qui comptent y aménager un hôtel, un centre commercial et des bureaux pour des services gouvernementaux et des entreprises. Elle espère aussi partager avec des sociétés privées des bureaux dont elle a grand besoin et de l'espace pour des salles de classe, sur le campus. Cette initiative est venue de la York Development Corporation. Parallèlement, l'Université de Guelph s'est donné une division de l'immeuble et elle a embauché un promoteur immobilier pour faire fructifier le capital que représentent ses grands terrains vacants. Des mesures comme celles-là, si controversées soient-elles, sont un retour aux anciennes politiques du gouvernement de l'Ontario, qui arrondissait autrefois ses maigres ressources financières en donnant des terres à différentes organisations (souvent des groupes confessionnels) pour les aider à financer la création d'établissements d'enseignement.

En outre, les établissements postsecondaires doivent désormais se muer en lobbyistes pour faire augmenter ou pour conserver les subventions qu'ils reçoivent des organismes fédéraux. Par exemple, il leur a fallu batailler ferme pour ralentir les compressions des subventions de bien des conseils de recherche fédéraux. Leurs activités de lobbying ont réussi, car ils ont obtenu un nouveau programme d'appui du Conseil de recherches médicales, du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie et du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH). Par ce nouveau programme, les organismes gouvernementaux s'engagent à octroyer des subventions égales aux montants que les universités reçoivent du secteur privé. Toutefois, le CRSH compte donner seulement 20 % de sa subvention directement aux universités, conservant les 80 % restants pour les répartir lui-même. Bien sûr, ce mécanisme n'est pas axé essentiellement sur l'aide aux activités internationales, mais celles-ci peuvent toujours en bénéficier, directement ou indirectement.

De nos jours, les établissements postsecondaires doivent avoir de l'esprit d'entreprise pour obtenir des subventions des gouvernements provinciaux. Ainsi, les nouvelles augmentations des subventions générales octroyées aux établissements postsecondaires en Ontario sont dues au lobbying organisé des établissements eux-mêmes, qui ont dû apprendre à faire valoir leurs arguments avec plus d'énergie et à se gagner des appuis politiques. En Ontario, l'appui de la

Commission Bovey pour un régime de subventions plus importantes a résulté en partie du fait que les gens d'affaires qui siégeaient à la Commission se sont rendu compte qu'on avait trop longtemps exigé trop des universités en leur donnant trop peu. Les commissaires ont aussi jugé que les universités avaient géré efficacement leurs ressources financières. Le président de la Commission, M. Edmund Bovey, l'a d'ailleurs déclaré dans une entrevue qu'il a accordé à *Maclean's* (28 janvier 1985) : «Contrairement à la plupart des gens d'affaires, j'ai été très impressionné dans mes visites sur de nombreux campus par ce que les universités arrivaient à faire et par la façon dont elles essayaient de s'accommoder de leurs contraintes financières. Elles contrôlent leurs coûts comme des entreprises privées ; leur approche est tout aussi pragmatique que celle des Pipelines TransCanada Ltée, de Norcan ou de Bell Canada.»

En mai 1984, le gouvernement de l'Ontario a créé le Fonds d'encouragement à la recherche dans les universités, avec un capital initial de 30 millions CAD, pour améliorer la capacité de recherche des universités et pour renforcer leur coopération avec le secteur privé. En outre, le programme de financement des nouveaux centres d'excellence oblige les établissements à créer des consortiums qui doivent préparer des propositions rivalisant avec celles d'autres consortiums. Parmi les 28 demandes de subvention reçues, sept seulement ont été retenues. Bref, seuls les établissements capables d'entrepreneurship tireront profit des nouveaux programmes gouvernementaux.

## Latitude et autonomie accrues des ONG

L'innovation majeure pour le financement du développement international a été l'adoption par l'ACDI, au début des années soixante, de l'approche des subventions équivalentes, pour les organismes sans but lucratif, au financement d'autres sources. En doublant la contribution du secteur privé par une subvention du gouvernement (au palier fédéral, et, dans certains cas, au palier provincial), on a trouvé une méthode vraiment originale, qui a pendant un certain temps fait de l'ACDI un chef de file mondial dans ce secteur de la coopération.

Ces dernières années, le procédé des subventions équivalant au financement d'autres sources a présenté un inconvénient majeur, à savoir que beaucoup d'organismes en sont venus à dépendre presque exclusivement de l'ACDI pour leurs ressources. Le fait que l'ACDI tende depuis un certain temps à se tourner davantage vers les ONG et les sociétés privées comme organismes d'exécution semble exacerber cette situation. Le problème est le suivant : les organismes sans but lucratif qui ont noué des rapports étroits avec un organisme d'aide sont naturellement portés à concevoir des programmes correspondant presque toujours aux priorités du donateur et cessent par conséquent de jouer le rôle créateur et quasi expérimental caractéristique des ONG d'hier. En outre, n'importe quel changement subit des priorités du donateur risque de laisser l'ONG dépendant dans une situation extrêmement vulnérable. En effet, être à ce point tributaire d'un organisme sur le plan financier risque de réduire la possibilité pour l'organisation «bénéficiaire» d'être compétitive dans des projets financés par des organismes internationaux, ce qui perpétue le cycle de la dépendance. Enfin, avoir l'ACDI pour seule source de financement signifie pour le bénéficiaire n'avoir guère de possibilités de négocier indépendamment avec des ONG du Tiers-Monde en vue de la préparation de nouveaux programmes susceptibles de répondre à des besoins

nouveaux. D'ailleurs, les dirigeants des ONG de l'étranger qui viennent au Canada sont souvent étonnés de constater que leurs homologues canadiens semblent fréquemment n'avoir pas — ou à peu près pas — d'idées ou de programmes qu'on puisse distinguer de ceux de l'ACDI.

Dans ces conditions, tout en faisant l'éloge des liens qui se sont établis entre les ONG et l'ACDI, il faut proposer aux premiers de nouveaux mécanismes de financement. Faute de disposer de ces mécanismes, bien des ONG deviendront des organismes de développement de plus en plus stériles. Certains devront mettre fin à leurs activités et, globalement, ils auront beaucoup plus de mal à acquérir les aptitudes qu'il leur faudrait pour répondre aux nouvelles demandes. L'ACDI doit se donner de nouvelles politiques opérationnelles pour réagir en les encourageant aux initiatives d'entrepreneurship des ONG.

Quelles sont ces nouvelles initiatives ? Il y a par exemple la préparation par l'EUMC d'un programme d'enseignement de l'anglais. Si ce projet bénéficie de l'appui de l'ACDI, l'EUMC aura accès aux capitaux prévus pour la formation dans le contexte d'un grand projet de la Banque mondiale, en Indonésie. Autrement dit, une petite subvention de l'ACDI pourrait permettre à l'EUMC d'obtenir un contrat alléchant de la Banque mondiale. De toute évidence, la procédure ordinaire de l'ACDI ne peut s'appliquer à des cas comme celui-là. On ne peut pas s'attendre qu'un ONG absorbe les coûts de prédémarrage, puis qu'il soit disposé à soumissionner contre des concurrents pour obtenir une subvention de l'ACDI afin de réaliser un projet qu'il a conçu. Chose plus importante encore, c'est l'organisme concepteur, et non celui qui a gagné un concours au Canada, qui a accès aux capitaux des grandes banques de développement. Il faudra donc créer des arrangements financiers adaptés aux circonstances.

Pour la plupart, les ONG canadiens prêchent l'idéologie de l'autonomie vis-à-vis de leur clientèle des pays en développement. Pourtant, en raison de la nature des subventions gouvernementales canadiennes, peu d'entre eux mettent leurs principes en pratique, sauf en faisant preuve de créativité pour obtenir des subventions de l'ACDI. En cette décennie de compression des programmes sociaux, il est clair que les ONG à vocation canadienne et internationale sont mis au défi de diversifier les opérations grâce auxquelles ils se procurent des fonds.

Beaucoup d'organisations américaines sans but lucratif se lancent à cette fin dans un monde qui leur est étranger, celui du commerce. Les risques de cette démarche sans précédent sont considérables, car elle soulève de graves questions de légalité, d'à-propos et de capacité. Le secteur privé allègue qu'il est injuste que les organisations sans but lucratif lui fassent concurrence, étant donné qu'elles sont exemptes d'impôt. D'ailleurs, parmi les ONG, beaucoup disent qu'en se lançant en affaires, ils risquent de ternir une image qui les a bien servis dans leurs campagnes de financement. En outre, on a mis en doute la capacité de gestion des organisations sans but lucratif, car on craint que les erreurs qu'elles risquent de faire sapent leur aptitude à s'acquitter de leur mission de service communautaire ou de bienfaisance.

Les enjeux sont gros, et il ne faut pas les prendre à la légère. Toutefois, il est crucial que les ONG canadiens déterminés à avoir des activités internationales de DRH ne deviennent pas de simples prolongements des services de l'ACDI. Si cela devait se produire, tous les participants y perdraient, l'ACDI comme les autres.

On sait bien que quelques ONG, et plus particulièrement l'EUMC, la

Fondation pour la formation internationale dans les pays du Tiers-Monde et le BCEI, sont désormais en mesure de jouer les intermédiaires pour repérer de grands projets internationaux. Cela fait, ils dénichent toutes les compétences requises dans des organismes publics et privés, de façon à se prévaloir des possibilités qu'ils ont identifiées. Les ONG sont donc en mesure de participer à d'importants projets de DRH subventionnés par divers organismes donateurs nationaux, ainsi que par des banques de développement international et par des gouvernements du Tiers-Monde.

Peu de Canadiens savent qu'Oxfam Angleterre a son propre organisme d'achats, qui procure les produits et l'équipement nécessaires à de nombreux projets de développement administrés par Oxfam et par d'autres organismes internationaux. Souvent, l'argent contribué par le Canada est versé à un organisme d'aide international qui paie Oxfam pour fournir les produits nécessaires, dont beaucoup viennent du Royaume-Uni. Entre temps, Oxfam organise des campagnes de financement de ses propres programmes.

Certains ONG canadiens ont tenté de mettre sur pied des services analogues. L'Organisation canadienne pour l'éducation au service du développement (OCED) est même allée jusqu'à monter une affaire du genre en collaboration avec une entreprise commerciale canadienne. Malheureusement, les milieux gouvernementaux ne semblent guère s'inquiéter de l'absence d'un service du genre au Canada, même si ce type d'activité de développement tout à fait licite correspond exactement à ce que prêchent les politiciens. Bref, les ONG, l'ACDI, le ministère des Affaires extérieures et certaines sociétés privées canadiennes devraient sérieusement étudier des moyens de confier une plus grande part des services d'achats nécessaires pour les projets internationaux à un organisme conjoint ONG–secteur privé. Cela pourrait se faire de manière que les responsables des projets obtiennent des produits de qualité à des prix avantageux, que les entreprises canadiennes aient de meilleures chances de devenir des fournisseurs de projets internationaux d'aide et que les ONG participants aient une nouvelle source de recettes pour d'autres activités.

Les ONG pourraient en outre se servir de fonds appartenant à des sociétés canadiennes incapables de les rapatrier des pays en développement où ils ont été bloqués. En préparant un projet qui leur permettrait d'utiliser ces fonds (à condition qu'ils leur soient donnés par la société canadienne à laquelle ils appartiennent), l'ONG pourrait s'en servir et donner en toute légalité à la société en question un reçu d'impôt pour dons à une oeuvre de charité. Les deux groupes y gagneraient. Ce genre d'activité est devenu une importante source de financement pour les ONG des États-Unis et pour quelques ONG internationaux. Certains ONG canadiens s'y adonnent déjà, mais ils auraient peut-être intérêt à se montrer un peu plus entreprenants.

Peu d'ONG se prévalent des subventions pour la création d'emplois que les organismes canadiens de développement peuvent désormais obtenir afin de payer une partie du traitement de leurs jeunes employés. Ces subventions sont octroyées pourvu que l'organisme fasse état d'une obligation manifeste de former les nouveaux employés. Un groupe d'ONG s'est lancé dans une tentative intéressante de mobilisation de nouveaux capitaux pour les activités de développement international, en cherchant à former un fonds canadien unifié pour le développement international (CUFID). Globalement, il s'agit d'établir un réseau, composé d'un bon nombre de membres de la communauté des ONG, qui s'efforcerait d'obtenir plus d'argent pour les ONG en s'adressant à l'entreprise

privée. On notera qu'il est encourageant que les ONG aient décidé d'adopter cette approche coopérative en matière de financement de façon très réfléchie, en se fondant sur une stratégie réaliste. En effet, ils sont partis du principe que l'entreprise privée ne les prendra pas au sérieux si leur organisation compte trop peu de membres ou si les retombées financières pour leurs membres ne sont pas suffisantes. Les ONG ont déjà commencé à se lancer dans des campagnes de financement conjointes en Europe. Les efforts déployés au Canada méritent d'être suivis avec intérêt.

Les ONG doivent prendre leurs responsabilités de financement au sérieux et l'ACDI devrait faire jouer ses politiques et procédures pour les encourager au maximum à élargir leur assiette financière.

## Participation accrue du secteur privé

Les organismes donateurs préfèrent plus que jamais les sociétés privées comme fournisseurs de produits et de services pour les projets internationaux. Nous estimons que cela présente des avantages et des inconvénients : des avantages puisqu'on garantit un accès à des aptitudes nécessaires, et des inconvénients puisqu'on met les capitaux de développement aux mains d'entreprises qui ignorent tout des problèmes de développement et qui ne s'y intéressent guère. Le problème peut être dans une certaine mesure pallié grâce à des programmes à coûts partagés de renforcement de la capacité, qui n'attirent que des firmes vraiment engagées à long terme à travailler dans des pays en développement. Néanmoins, la plus grande partie du problème est d'ordre politique. Tant que le gouvernement s'ingérera dans le processus des appels d'offres, en privilégiant des entreprises canadiennes n'ayant aucune expérience internationale, l'aptitude de la communauté du développement à mettre en oeuvre des programmes de qualité sera gravement sapée.

On peut présenter de bons arguments en faveur d'une participation plus créative du secteur privé canadien. Il est illusoire de s'imaginer que les sociétés privées se lancent dans des projets de développement par pur altruisme. Toutefois, au cours des 20 dernières années, les gouvernements canadiens se sont efforcés de relancer des industries en faillite ou de favoriser le démarrage de nouvelles entreprises industrielles grâce à des mécanismes faisant appel à des subventions ou à des garanties gouvernementales pour essayer d'inciter des sociétés privées à investir dans des projets de développement.

Si l'on veut amener le secteur privé canadien à participer au développement du Tiers-Monde, il est important que les décideurs de la politique de l'ACDI aient recours à des mécanismes analogues, où l'argent des services gouvernementaux d'aide pourra servir à attirer des capitaux de l'entreprise privée. Les mécanismes les plus intéressants combineraient les capitaux canadiens, la technologie canadienne et la capacité canadienne de gestion et de formation. Il existe déjà des concepts pilotes, mais la compréhension des raisons pour lesquelles ce type de participation du secteur privé pourrait générer des capitaux dont on a grand besoin pour investir dans des pays en développement fait aussi largement défaut que celle des moyens à prendre pour que les entreprises canadiennes se décident à courir ce genre de risque.

La pénurie de capitaux nationaux et internationaux pour les projets du

Tiers-Monde est un problème crucial, mais beaucoup de spécialistes expérimentés du développement en ignorent à peu près tout et ne s'y intéressent guère. Il est absolument impératif qu'on forme le personnel des services d'aide à cet égard et qu'on tente de nouvelles mesures de mobilisation des capitaux nécessaires. Dans ce contexte, il vaut la peine de signaler deux phénomènes nouveaux. Premièrement, il y a la création récente, à New York, de Family Care International (FCI), par un groupe de personnes ayant depuis longtemps des activités d'ONG dans des pays en développement. Fondamentalement, la création du nouvel organisme a pour but le renforcement et l'expansion du rôle du secteur privé dans la prestation de services de santé curatifs, à un coût raisonnable, aux populations urbaines des pays en développement. Conscient des lacunes reconnues des services de santé gouvernementaux de ces pays, FCI compte créer un réseau de cliniques privées ambulantes pour fournir à bas prix les services nécessaires à une population de travailleurs urbains. Deuxièmement, un groupe de Canadiens du secteur privé a récemment proposé au gouvernement de participer à la formation d'une société d'investissement qui mettrait les capitaux, la technologie et les aptitudes de gestion du Canada à la disposition de divers projets dans les pays du Tiers-Monde.

La Resources Development Foundation (RDF), lancée avec l'appui de l'USAID et de la Fondation des frères Rockefeller, est un nouveau modèle d'organisation particulièrement intéressant. C'est une organisation exonérée d'impôt, sans but lucratif, constituée pour contribuer à la mobilisation des fonds des secteurs public et privé à l'appui des activités de développement dans le monde entier. Au départ, elle se concentre sur l'établissement d'entreprises commerciales spécialisées en biotechnologie dans les pays en développement. Après une planification poussée, elle a déterminé, par consensus, que le meilleur moyen de mener à bien des projets convenables et rentables de biotechnologie dans des pays du Tiers-Monde consisterait à répartir les tâches entre deux organisations distinctes, mais coopérantes, l'International Biotechnology Group (IBG) et la RDF. L'IBG sera une société de développement commercial à but lucratif, spécialisée dans le transfert et le développement technologique, qui montera des entreprises de biotechnologie et des sociétés connexes dans des pays du Tiers-Monde avec des partenaires locaux. Pour sa part, la RDF s'occupera de projets de développement biotechnologique prometteurs, mais au potentiel de rentrées immédiates insuffisant pour attirer une entreprise de développement axée exclusivement sur le profit. En outre, la RDF investira dans l'IBG et dans d'autres entreprises de développement biotechnologique pour des activités liées à ses programmes. L'évolution de ces organismes mérite d'être suivie.

Dans le même ordre d'idées, il faut que l'ACDI décide de la façon optimale d'appuyer financièrement les sociétés privées du Tiers-Monde. Les gouvernements des pays du Tiers-Monde (qu'ils soient socialistes, à économie mixte ou à économie de marché) s'en remettent de plus en plus au secteur privé pour la mobilisation des capitaux et la création d'emplois. Si la politique canadienne d'aide est désormais axée sur l'appui de la participation du secteur privé, l'une des prochaines étapes sera fatalement la mise en place de mécanismes grâce auxquels les entrepreneurs clés pourront jouer le rôle qu'on attend d'eux, sans que l'intégrité de l'organisme gouvernemental canadien chargé d'administrer l'argent des contribuables ne soit compromise.

Le problème réside dans l'organisme gouvernemental lui-même. En règle générale, l'ACDI croit que les sociétés privées ont un rôle légitime à jouer en

collaboration avec les organismes d'aide. Toutefois, l'expérience du personnel de l'ACDI l'a amené à se méfier de toutes les initiatives spéciales du secteur privé, qu'elles soient prises par des sociétés canadiennes ou par des compagnies du Tiers-Monde. Il est important que le Canada sorte de cette impasse. L'aide ne devrait pas être axée sur le personnel du secteur privé au Tiers-Monde, mais il faudrait que les mécanismes d'aide soient en place pour répondre à la demande éventuelle.

## Commercialisation de la capacité canadienne de DRH

Les établissements d'enseignement ont souffert de la réaction profondément défavorable à l'augmentation des subventions à l'éducation et à la formation déclenchée par les mouvements radicaux des années soixante et du début des années soixante-dix. Néanmoins, le DRH s'impose de nouveau de plus en plus comme un élément majeur du renforcement de l'économie intérieure du Canada. Compte tenu de la place qu'occupe le Canada sur le marché international du DRH — et de son potentiel — il est aussi de plus en plus évident que les mesures prises au Canada pour répondre aux besoins de l'économie et de la société auront inévitablement des retombées internationales.

Par conséquent, on a vu émerger toute une gamme de nouvelles méthodes de financement propres à faciliter l'exportation de la capacité canadienne de DRH dans les pays en développement. Par exemple, le secteur de l'expansion du commerce extérieur du ministère fédéral des Affaires extérieures autorise désormais l'octroi de subventions du Programme de développement des marchés d'exportation à des entreprises canadiennes désireuses d'exporter notre capacité de DRH. Le projet conjoint de l'ACCC et d'ESPOL, l'université équatorienne, est un bon exemple de l'utilisation des programmes de développement des exportations dans le contexte du DRH. ESPOL avait obtenu un prêt de 38 millions USD de la Banque interaméricaine de développement (BID) pour agrandir ses installations et développer ses programmes. Avant que le prêt ne soit approuvé, l'ACCC, ESPOL et l'Institut de technologie du Nord de l'Alberta avaient cofinancé une analyse préliminaire des besoins. Cette démarche a abouti à une entente en vertu de laquelle les fonds d'ESPOL (obtenus grâce au prêt de la BID) seraient mis à la disposition de l'ACCC, qui pourrait alors faire une analyse complète des besoins, sous réserve d'une participation financière supplémentaire du Canada. Par conséquent, l'ACCC a été en mesure de décrocher des contrats de bourses et des marchés d'aide technique pour les collèges canadiens (le tout étant financé par la BID), ainsi que d'informer les fournisseurs d'équipement et les agents d'achats du Canada des nouvelles possibilités de vente.

L'ACCC a ensuite réussi à obtenir 40 000 CAD du Programme «A» de développement des marchés d'exportation des Affaires extérieures. Fondamentalement, il s'agit de prêts (remboursables si l'entreprise décroche un contrat) couvrant jusqu'à 50 % des dépenses de commercialisation des sociétés canadiennes cherchant à obtenir des contrats internationaux. Par la suite, l'ACCC a reçu une subvention du Mécanisme canadien de préparation de projets (MCPP) du programme de coopération industrielle de l'ACDI (ces subventions sont destinées à des organisations canadiennes offrant des services de préparation de projets à l'étranger susceptibles d'avoir des retombées commerciales au Canada).

Les organismes des gouvernements provinciaux sont désormais disposés à payer une partie des traitements du personnel des entreprises ayant des activités commerciales internationales, à condition que celles-ci embauchent et forment des jeunes ; c'est le cas notamment du programme d'apprentissage international du ministère ontarien de l'Industrie et du Commerce. Les ministères provinciaux de l'éducation, conscients depuis peu des profits que peuvent leur rapporter l'exportation de notre capacité de DRH, ont créé de nouveaux postes dont les titulaires sont chargés de développer ces possibilités. Diverses provinces font désormais accompagner par des universitaires leurs missions commerciales spécialisées à l'étranger. Pour sa part, le ministère ontarien des Collèges et Universités a récemment créé un service international pour aider les établissements postsecondaires à explorer leurs possibilités internationales.

Le ministère de l'Expansion industrielle régionale (MEIR), pour qui l'ACDI était autrefois le seul organisme responsable des possibilités de formation des ressortissants du Tiers-Monde, s'intéresse maintenant davantage à ce champ d'activité. Il n'a pas encore subventionné d'importants projets, mais il pourrait bien avoir une participation importante dans l'avenir. Enfin, les sociétés d'État, comme la Société internationale de l'Ontario, Pétro-Sun International et Hydro Ontario, font de la publicité sur leur capacité de formation internationale, qu'elles considèrent, à l'instar d'Agriculture Canada, comme un de leurs principaux produits d'exportation.

Un certain nombre d'établissements postsecondaires, de sociétés privées et d'organismes de développement du secteur privé déploient de grands efforts pour faire connaître la capacité canadienne de DRH. L'Université de Guelph, par exemple, a fondé une société sans but lucratif qu'elle a chargée de commercialiser ses compétences, et elle a participé à des coentreprises avec des sociétés privées pour vendre sa capacité dans différentes parties du monde.

Depuis un certain temps, l'ACCC considère le monde arabe comme une région prometteuse, où elle peut collaborer avec des sociétés à but lucratif désireuses de se lancer dans des projets comportant un volet de DRH pour lequel ses compétences s'imposent. Ainsi, ces dernières années, l'ACCC a préparé les propositions suivantes :

- Syrie : formation de techniciens et aménagement d'une installation de formation (avec une firme d'ingénieurs-conseils) ;
- Irak : institut de formation en traitement des aliments (avec une firme d'ingénieurs) ; et
- Qatar : formation de techniciens en soins de santé (avec une firme d'experts-conseils en gestion médicale).

Ces activités l'ont menée à l'établissement d'un consortium de commercialisation qui pourrait bénéficier d'une participation directe des gouvernements provinciaux, des sociétés privées et des collèges communautaires.

Malgré toutes ces mesures, il est clair que le Canada n'arrive pas à réaliser son potentiel sur la scène internationale du DRH, même s'il a fait la preuve de son aptitude à mener à bien de gros projets. Si nous voulons réussir, il nous faudra obtenir plus d'argent pour nos systèmes d'information et de commercialisation (car trop peu d'institutions du Tiers-Monde savent de quoi nous sommes capables). Il

nous faut aussi de l'argent pour pouvoir lancer la série de coentreprises secteur public–secteur privé qu'il nous faut, capables d'envoyer constamment à nos clients éventuels des messages clairs et conséquents sur ce que le Canada sait faire dans le domaine du DRH.

Il est clair que le Canada ne s'est pas donné de mécanismes qui lui permettraient de soutenir la concurrence de pays comme la France, l'Allemagne, le Japon, le Royaume-Uni et les États-Unis. Beaucoup de nos concurrents ont manifestement des mécanismes institutionnels efficaces grâce auxquels ils peuvent mobiliser leurs ressources nationales et obtenir les appuis financiers nécessaires à l'obtention des contrats internationaux. Nos méthodes de financement doivent être axées sur une politique de coordination stimulante, pour que nous puissions atteindre à la cohérence nationale dans un champ d'activité occupé par une brochette impressionnante d'organisations. Les auteurs d'un récent document du FIA (Rawkins *et al.* 1977) précisent comment le Canada pourrait devenir un concurrent plus redoutable sur le marché international du DRH.

## Financement par les fondations privées

Contrairement aux États-Unis, le Canada n'a pas de fondations privées comme la Fondation Ford et la Fondation Rockefeller pour faciliter ses efforts de renforcement de la capacité nationale d'exécution de travaux de DRH à long terme, à l'échelle internationale. Néanmoins, les fondations privées canadiennes pourraient avoir un rôle important à jouer dans le développement de notre capacité internationale de DRH ; elles pourraient aussi être une source de financement particulièrement adaptée aux besoins, ce qui pourrait se révéler très avantageux dans certains domaines. En effet, en raison de leur structure et de la source de leurs capitaux, les fondations peuvent appuyer certaines des nouvelles approches les plus utiles et les plus originales en matière de DRH à l'échelle internationale. Dans la plupart des cas, elles ne sont pas motivées par les objectifs à court terme et par les nécessités politiques qui influent directement ou indirectement sur l'action de beaucoup d'organismes d'aide. Par ailleurs, les organismes d'aide et certains ONG veulent accomplir quelque chose de différent, ce qui les amène souvent à envisager une approche avec optimisme, en rejetant catégoriquement toute preuve du contraire ou toute remise en question.

L'ampleur et la complexité des engagements internationaux de DRH changent au point que le Canada a besoin de groupes axés sur le développement pour concevoir et mettre à l'essai des projets pilotes de développement à long terme des établissements du Canada et du Tiers-Monde. L'argent dont ces groupes ont besoin justifie à lui seul la nécessité pour les Canadiens de faire preuve d'originalité et d'esprit d'entreprise dans ce domaine. Il faut parfois appuyer des activités présentant de gros risques, en ayant l'honnêteté intellectuelle d'accepter leur caractère incertain. Dans ce contexte, l'établissement de financement ne doit pas se cantonner dans des procédures de subvention privilégiant les absolus et la simplicité au point de nier la complexité des problèmes mondiaux.

# 9 Rôle des réseaux dans le développement de la capacité internationale de DRH

## Raison de l'intérêt pour les réseaux

Quand on a cherché des moyens convenables de relever les nouveaux défis et de tirer parti des possibilités nouvelles du DRH à l'échelle internationale, on a constaté qu'il fallait adopter un nouveau mécanisme d'organisation. La communauté du développement est de plus en plus convaincue que le concept des réseaux peut lui fournir ce mécanisme.

Dans *Megatrends*, son ouvrage à succès, John Naisbitt (1982) a exposé les dix principales tendances qui restructurent à son avis la société américaine des années quatre-vingt. La huitième de ces tendances est un lent passage d'un style de gestion axé sur la hiérarchie à un style nouveau, fondé sur les réseaux.

D'après Naisbitt (1982), les nouveaux problèmes que la société nord-américaine doit surmonter étaient impossibles à résoudre par l'application des principes hiérarchiques, de sorte que le concept des réseaux s'est développé. La constitution de réseaux est devenue un puissant instrument d'action sociale. Ceux qui veulent changer le monde ont commencé à le faire localement, grâce à des noyaux de gens tous convaincus de la même idée. Dans certains cas, la constitution d'un réseau est un moyen de réunir des gens dans un but économique (programmes de covoiturage, coopératives d'alimentation, etc.) ; dans d'autres cas, l'établissement de réseaux est la première étape de la formation de groupes communautaires d'autosuffisance. Le mouvement féministe s'est développé selon le mode classique d'établissement d'un réseau, tout comme d'ailleurs les mouvements environnementalistes et pacifistes, qui ont commencé par des réseaux. Naisbitt avance aussi l'idée que même les grandes organisations commerciales se demandent si la structure hiérarchique traditionnelle peut leur permettre d'atteindre tous leurs objectifs organisationnels. Beaucoup sont donc en train d'adopter un nouveau style de gestion, fondé sur des réseaux. L'intérêt d'un système comme celui-là repose sur l'absence de rigidité et sur le sens de l'égalité qu'il véhicule ; le style de communications qu'il engendre est latéral, diagonal et du bas vers le haut.

## Importance du passage à un modèle de réseaux

Manifestement, les premières structures du programme canadien d'aide étaient hiérarchiques. Les groupes ayant besoin d'aide venaient à Ottawa, et c'est à Ottawa que les décisions étaient prises. Même si le personnel des services d'aide disait habituellement qu'on donnait de l'aide à un établissement du Tiers-Monde,

l'argent était habituellement réparti et contrôlé par des employés de l'ACDI ou par ceux d'un établissement canadien travaillant à contrat pour celle-ci. Au début, l'établissement du pays en développement n'avait pas grand-chose à dire sur la conception du projet et sur le budget, et moins encore sur les dépenses. En outre, à l'époque héroïque de la création des structures d'aide du Canada, les organismes d'aide tendaient à traiter avec de petits groupes de fonctionnaires et de politiciens des pays en développement. Les théories de la modernisation, qui sous-tendaient ces premières tentatives, partaient du principe que l'élite instruite du centre allait graduellement percer vers la périphérie et que le gouvernement central allait être le principal agent de gestion de la croissance économique, de sorte qu'il était en mesure d'acheminer de façon efficiente les biens et les services vers le peuple.

Au début, les organismes d'aide étaient convaincus que seuls les gouvernements pouvaient se charger du développement. Par conséquent, les donateurs ont essayé d'accroître la capacité des organismes centraux, car ils croyaient arriver à éliminer les obstacles au développement en formant des fonctionnaires et en réformant les méthodes de l'administration publique. Au milieu des années soixante-dix, cette approche a généré de fortes réactions négatives, et les critiques n'ont pas cessé de se faire plus vives. Au cours des 20 dernières années, la communauté de l'aide est passée d'une simple relation donateur–bénéficiaire à une autre relation, plus partagée celle-là. Divers établissements canadiens ont commencé par faire intervenir les établissements des pays en développement dans les négociations de leurs contrats avec l'ACDI. Les établissements du Tiers-Monde ont donc pu influer sur la conception des projets et sur leurs budgets, même si le contrôle des fonds restait au Canada.

Convaincus que de véritables rapports de partenaires étaient plus faciles à réaliser par l'intervention d'ONG, certains organismes d'aide et divers gouvernements de l'étranger ont pris des mesures pour appuyer davantage les activités de ce genre. Depuis, les ONG ont été à l'origine de beaucoup de réseaux de qualité. Esman (1986) a laissé entendre que l'on pourrait réduire légèrement l'effectif de la fonction publique du Tiers-Monde, en favorisant l'établissement de « réseaux de services », capables de recenser et d'utiliser toutes les capacités de gestion disponibles dans les pays en développement. Selon lui, il y a plusieurs sources de compétences en gestion dans les pays en développement, et notamment les organisations privées sans but lucratif, les gouvernements locaux et le secteur privé, de même que des organisations locales contrôlées par leurs propres membres. Beaucoup de ces groupes ne sont pas structurés, et leurs gouvernements ne les connaissent pas. Il s'agit en l'occurrence de canaliser toutes ces ressources dans un réseau. Le choix initial des groupes à solliciter doit être pragmatique ; par la suite, l'évolution du réseau se déroule tout naturellement.

Le programme de la DCISD de l'ACDI était au départ une initiative originale devant faciliter la constitution de réseaux entre les établissements canadiens et ceux du Tiers-Monde. À partir de 1981, la Division des programmes de coopération du CRDI a suscité des contacts analogues dans le domaine de la recherche. En fait, dès sa fondation, le CRDI a réussi à favoriser l'adoption d'une approche très nouvelle en matière d'aide au développement, en préconisant le concept des réseaux. Cela se reflète d'ailleurs dans la composition internationale de son Conseil des gouverneurs, sa structure globale régionale, dans ses bureaux régionaux des six grandes régions du monde, dans son importante participation à deux systèmes

internationaux d'information auxquels il ne ménage pas son appui, et enfin dans les principes qui ont animé ses programmes dès le départ, à savoir qu'il devait encourager les projets fondés sur des réseaux auxquels participaient des chercheurs de plus d'un pays.

La constitution de réseaux n'est pas un concept nouveau dans le domaine du développement international, mais c'est maintenant seulement qu'on s'y intéresse dans le contexte du DRH à l'échelle internationale. Cela s'explique du fait que beaucoup des nouvelles demandes d'aide au DRH sont impossibles à satisfaire grâce aux seules structures traditionnelles. Ces demandes comprennent notamment :

- les projets « sur mesure » adaptés à des besoins individuels ;
- les combinaisons de formation structurée et en cours d'emploi, renforcées par des programmes de soutien personnel et professionnel ;
- la reconnaissance de la complexité de beaucoup de problèmes de DRH ;
- la nécessité d'activités interdisciplinaires ;
- la nécessité, pour le personnel d'aide technique (quelles que soient ses disciplines) d'avoir la compétence voulue pour gérer des projets, transférer des aptitudes et résoudre les problèmes de la communication interculturelle ;
- la nécessité d'intégrer les ressources des secteurs public et privé pour offrir à la clientèle le bagage d'aptitudes et d'expérience voulu ;
- la nécessité de tenir compte du renforcement de la capacité des institutions du Tiers-Monde dans toutes les activités de DRH exécutées au Canada ; et
- la nécessité d'une approche vraiment proactive, dans laquelle on doit informer les organisations du Tiers-Monde des domaines où le Canada est de très fort calibre, pour que la clientèle puisse faire des choix mieux informés.

## Réseaux innovateurs

### Jumelages

Dans les années soixante, les organismes d'aide ont commencé à encourager le jumelage direct d'un département, d'une faculté, voire d'un établissement canadien entier avec des homologues de pays en développement. Il s'agissait d'obtenir un engagement de l'établissement canadien générant de plus grands avantages que l'embauche d'une équipe d'experts-conseils indépendants. À l'heure actuelle, l'ACDI appuie quelque 200 projets de jumelage. Ces projets sont de plus en plus gérés par l'intermédiaire de la DCISD plutôt que par celui des bureaux bilatéraux, dont les programmes sont plus rigides.

Le jumelage présente de grands avantages pour l'organisme donateur, car il facilite l'engagement et simplifie l'administration. Toutefois, il a ses limites. Même si le jumelage n'est pas un réseau au plein sens du terme, certains de ceux qui parlent de réseaux pensent jumelage.

## Trios

L'établissement de trios n'est pas aussi courant que le jumelage, mais les deux notions sont voisines. L'idée semble avoir été inspirée par certaines initiatives du directeur général de l'enseignement supérieur de l'Indonésie.

L'intérêt que le Canada porte depuis peu au DRH en Indonésie a poussé l'ACDI à étudier des moyens qui permettraient aux établissements canadiens de participer au développement institutionnel local. C'est une tâche difficile dans un pays dont le système universitaire est très différent du nôtre, où de nombreux établissements postsecondaires démarrent à peine et où peu de professeurs et d'étudiants connaissent l'anglais. L'aide au développement serait plus efficace si l'établissement canadien était jumelé avec un établissement indonésien réputé d'un premier niveau, qui pourrait alors mettre du personnel et des ressources à la disposition d'un institut indonésien moins prestigieux d'un second niveau. En créant un trio comme celui-là, on mettrait sur pied un réseau de ressources pouvant servir au développement des institutions. Le personnel indonésien de l'institut bénéficiaire pourrait travailler dans la langue du pays grâce à l'aide que le Canada accorderait à l'autre établissement indonésien. En théorie, l'approche est valable, mais beaucoup d'instituts du second niveau tiennent mordicus à des accords de jumelage direct avec des organisations de l'extérieur.

## Consortiums d'établissements postsecondaires

Le jumelage direct a des limites en tant que modèle clé de l'engagement institutionnel à long terme. En effet, les établissements manquent souvent de personnel compétent pour les fins du projet avant que celui-ci soit mené à bien. Beaucoup d'écoles ou de départements très réputés, dont les services sont en grande demande au pays et à l'étranger, ne sont tout simplement pas disposés à s'engager à long terme à l'égard d'une seule région du monde et encore moins d'un seul établissement. La responsabilité de mettre constamment à la disposition de leurs contreparties des enseignants de fort calibre est tout simplement trop lourde, car leurs ressources humaines sont trop limitées.

On peut remédier à ces problèmes en formant par exemple un consortium d'établissements pour travailler dans une région donnée. Cela se fait souvent aux États-Unis, mais, comme nous l'avons déjà dit, les consortiums canadiens ne sont pas des organisations structurées permanentes ; ils sont des regroupements temporaires axés sur un projet précis.

## Réseau unidisciplinaire

Depuis sa création, le CRDI a fait fréquemment appel à des réseaux unidisciplinaires ; il avait pour objectif d'appuyer des projets dans lesquels des chercheurs de nombreux pays travaillaient dans un domaine commun. Toutefois, il n'accorde plus autant d'importance à cette approche et tend davantage à accorder son aide à des projets individuels. Cela résulte non pas tant d'un propos délibéré que des difficultés inhérentes à la constitution de groupes de chercheurs de pays différents ayant des intérêts communs, des aptitudes au moins comparables et un même engagement à les partager. En outre, ce genre de réseau nécessite aussi des aptitudes non négligeables en gestion.

## Réseaux multidisciplinaires

Les participants à certains des ateliers du CRDI ont prôné l'établissement de réseaux multidisciplinaires axés sur une seule activité. Les réseaux de ce type devraient aider les organismes d'aide à s'attaquer directement à de grands problèmes (par exemple la production de vivres au Sahel) de façon à éviter l'isolement bureaucratique et le risque de perdre le contact avec les gens touchés.

## Réseaux d'information

Au cours des 15 dernières années, de nombreux réseaux d'information complexes ont facilité la diffusion des résultats de la recherche et des projets d'action dans toute la communauté de l'aide, ainsi que dans des établissements clés des pays en développement. Ces réseaux comprennent notamment les suivants :

- AGRIS : système international d'information sur les méthodes et la technologie agricole ;
- DEVSIS : système d'information sur les aspects économiques et sociaux du développement ;
- INFORPLAN : réseau d'information pour la planification en Amérique latine ;
- CARISPLAN : système d'information pour la planification économique et sociale des Antilles ; et
- diverses conférences électroniques (par exemple ACDI/Affaires extérieures et réseau Indonésie–Canada).

Gertler (1986) prétend qu'il est ironique que la technologie de l'information crée un besoin de constitution de réseaux internationaux, tout en rendant ces réseaux éminemment possibles. Le problème n'est pas imputable à la technologie ; ce qui est difficile, c'est d'en encourager l'utilisation.

## Réseaux axés sur le développement

La production agricole en Afrique nous donne un bon exemple d'un réseau d'organismes d'aide qui se concentre sur un seul secteur du développement. L'ACDI et le CRDI ont récemment commencé à coopérer dans le contexte d'un programme ayant pour objet d'aider des groupes et des organismes désireux d'accroître la production alimentaire en Afrique.

## Réseaux d'ONG

Voici quatre exemples de réseaux performants d'ONG :

- Conseil canadien pour la coopération internationale ;
- Réseau des femmes africaines pour le développement ;
- Walhi Indonesian Environmental Forum ; et
- African NGOs Environment Network.

### Réseaux axés sur une région

On connaît de nombreux cas de réseaux de ce genre oeuvrant pour le développement du Tiers-Monde. Le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI), par exemple, montre remarquablement comment la coopération entre donateurs peut servir à établir des priorités de recherche. Les efforts du GCRAI ont été à l'origine de la création de nombreux centres de recherche importants répartis dans le monde entier et tous consacrés à des problèmes agricoles précis. Le réseau INCLEN, dans le domaine de l'épidémiologie, ainsi que le Réseau communautaire d'information sur la santé, basé à l'Université McMaster, sont tous deux des exemples de la façon dont on utilise actuellement les réseaux pour créer des centres d'excellence.

Le CRDI a lui-même créé le Groupe consultatif d'examen de la recherche, organisme multinational qui contribue à établir les priorités de l'aide à l'éducation dans les pays en développement. Depuis, le réseau intégré du début s'est divisé en une série de réseaux régionaux (Afrique du Nord, Afrique francophone, Afrique orientale et australe, Antilles et Asie du Sud-Est) ; il est aujourd'hui le point focal des échanges d'information entre les chercheurs qui s'intéressent aux problèmes de l'éducation dans les pays en développement.

La Fédération internationale des organisations de formation et de développement (FIOFD) est un autre réseau de ce genre. La FIOFD est un organisme de charité sans but lucratif du Royaume-Uni, qui regroupe 60 organisations représentant les vues de plus de 70 000 formateurs et spécialistes du DRH de divers pays du monde. Son principal objectif consiste à encourager l'éducation, les échanges interculturels et la coopération dans le domaine du DRH à l'échelle mondiale, en insistant particulièrement sur le transfert des connaissances et des aptitudes en matière d'information des pays développés aux pays en développement. La conférence que la FIOFD a organisée en 1980 sur le thème de la recherche de la synergie (*Seeking synergy*) portait sur l'établissement de nouveaux rapports de partenaires entre les organismes publics et les autres organismes de réglementation, afin de répondre aux besoins de formation du monde de demain.

Parmi les autres réseaux axés sur une région, citons la toute nouvelle Fédération universitaire canadienne pour la santé internationale, le Réseau d'organisations pour le développement par l'éducation, le Réseau Connaissance et le Forum for International Activity (FIA).

## Forum for international activity

Il est très important de donner une description complète du FIA, parce que sa création résulte directement de l'étude du DRH, que le CRDI avait financée et qui a mené à la rédaction du présent rapport. Le FIA est une association sans but lucratif d'organisations des secteurs public et privé (sociétés d'État, organismes de développement privés, établissements d'enseignement et sociétés privées) désireuse de renforcer la collectivité canadienne du DRH qui s'intéresse aux activités internationales. Son aide est nécessaire à l'amélioration de la capacité des organismes canadiens d'exécution (OCE), afin que ceux-ci puissent décrocher une plus grande partie des contrats alléchants pour lesquels les organismes

internationaux ou les gouvernements de l'étranger lancent des appels d'offres et afin aussi d'amener les OCE à utiliser plus judicieusement l'aide financière du Canada dans leurs démarches pour aider les pays du Tiers-Monde à améliorer leurs propres institutions. Afin de pouvoir épauler ses membres, le FIA doit acquérir une excellente réputation pour ce que certains de ses membres ont décrit comme un sens de l'analyse et de la synthèse à la fois pratique, objectif et réfléchi du DRH à l'échelle internationale.

## Mandat et objectifs

Le mandat du FIA a été formulé par les participants à un atelier qui a eu lieu en octobre 1986. Il comporte les huit catégories suivantes.

**Réseau**

- Favoriser l'établissement de rapports et de consortiums, l'échange d'idées et les contacts personnels propres à maximiser la capacité canadienne de DRH et l'aptitude du Canada à répondre à la demande.
- Aider les membres à concevoir, exécuter et gérer de nouvelles activités.
- Contribuer à l'élaboration de projets pilotes dans de nouveaux secteurs de la capacité de DRH du Canada.
- Faciliter l'utilisation de nouveaux mécanismes de DRH qui ne sont pas régulièrement utilisés par les membres du réseau.

**Point de rencontre**

- Organiser ou favoriser l'organisation d'ateliers, de séminaires, de conférences et de discussions focalisées de petits groupes de participants.

**Intermédiaire**

- Recenser les coentreprises et les associations entre organismes canadiens et entre organismes canadiens et internationaux, et contribuer à leur mise en place.
- Fournir aux membres des services d'analyse de projets et une capacité d'orchestration des efforts, afin de réduire la fragmentation des activités canadiennes de DRH.

**Recherche**

- Entreprendre ou encourager des recherches parrainées, axées sur l'action et portant sur des questions pertinentes de DRH.
- Faciliter la production et la diffusion de documents axés sur l'action.

**Groupe de pression**

- Élaborer des politiques et les faire connaître au niveau le plus élevé des instances gouvernementales du Canada et d'autres pays, afin d'accroître l'influence de la communauté du DRH.

- Représenter les intérêts des membres dans tous les cas où l'on prend des décisions importantes et où l'on adopte des politiques majeures de DRH.

**Gestion de l'information**

- Mettre sur pied des services d'information faciles d'accès, favorisant les moyens d'apparier les besoins de DRH du Tiers-Monde et les ressources canadiennes, ou favoriser leur établissement.
- Créer une mémoire collective facilement activable.

**Perfectionnement professionnel**

- Organiser ou encourager la conception de courts programmes de formation aidant les OCE à accroître leur compétence professionnelle.
- Aider les groupes n'appartenant pas au FIA à renforcer leur capacité d'exécuter leurs propres activités de DRH (moyennant rémunération).

**Représentation**

- Faire connaître la qualité, l'expérience et l'accessibilité des services canadiens de DRH à la collectivité internationale.
- Assurer une présence canadienne organisée aux rencontres internationales sur le DRH.

Dans ses dix-huit premiers mois d'existence, le FIA a été financé par ses membres (avec l'aide du CRDI pour l'organisation d'un atelier et pour la préparation de certains documents). Cet engagement des membres laisse entendre que le réseau pourrait appuyer d'importants efforts d'amélioration de la capacité de DRH au Canada même, ainsi que des mesures d'expansion de la communauté canadienne du DRH. Toutefois, même si divers organismes publics et privés ont manifesté beaucoup d'intérêt à son égard, le FIA n'a obtenu aucune aide financière propre à faciliter son démarrage. Il demeure par conséquent un instrument utile qui attend qu'on fasse appel à lui.

## Implications des réseaux

Les réseaux tendent à se former quand des gens essaient de changer la société ; ils peuvent exister pour faciliter l'accès à l'autonomie, les échanges d'information, le changement social, l'amélioration de la productivité et de la vie professionnelle, ou encore l'échange de ressources. Leur structure leur permet de transmettre l'information plus vite et de façon plus efficace que la plupart des autres organismes (les réseaux expérimentés affirment qu'ils peuvent atteindre à peu près n'importe quel citoyen du monde en six interactions seulement). Étant donné que l'échange d'information est d'une importance capitale pour les réseaux, ils attachent une grande importance à la conception originale et à l'utilisation des banques de données, des bulletins électroniques et des autres instruments de pointe de la technologie des communications. Il faudra entreprendre d'importants projets pilotes si l'on veut aider la communauté canadienne du DRH à se constituer en réseau en utilisant cette technologie d'une façon efficace.

Dans le monde des réseaux, on atteint son but en aidant les autres à accomplir quelque chose, et non en les écrasant. S'il est important, comme nous le soutenons dans le présent rapport, de réunir des groupes canadiens des secteurs public et privé pour qu'ils puissent se lancer sur la scène internationale du DRH, il faudra absolument renforcer l'approche des réseaux. Les coentreprises et les consortiums ne peuvent fonctionner que si les groupes canadiens peuvent coopérer pour certains projets tout en étant des concurrents amicaux dans d'autres cas. L'éthique de l'aide d'autrui prend une importance particulière quand on cherche à conclure des associations valables avec des institutions des pays en développement. Souvent, le groupe canadien n'aide pas le groupe du Tiers-Monde : il rivalise avec lui. La participation à des réseaux pourrait réduire la possibilité ou l'intérêt, pour un groupe canadien, de se comporter de cette façon.

Le partage ne peut pas être à sens unique, des OCE aux organismes d'aide ; l'ACDI et le CRDI doivent partager leurs idées dès les premières étapes de leurs travaux avec la communauté canadienne du DRH, s'ils veulent continuer à communiquer ouvertement avec elle et à obtenir son aide. Il faut aussi que l'on renforce les nouveaux styles de gestion des réseaux. À cet égard, nous avons plus besoin d'intermédiaires et de catalyseurs que de directeurs généraux. Le succès d'un réseau est très largement fonction de son degré de concentration sur un problème particulier et du nombre de personnes ayant l'enthousiasme nécessaire pour le faire connaître.

Bref, il est important que nous reconnaissions que l'établissement d'un réseau est un travail de très longue haleine. Comme le produit n'est pas facile à définir, on a souvent du mal à trouver des organismes empressés d'assumer le coût d'un tel établissement. Pour le moment, nous devons trouver des mécanismes de financement et d'aide à la croissance d'une gamme étendue de réseaux de DRH d'organismes canadiens et d'établissements du Canada et des pays en développement.

# 10 Conclusions

Pour tirer nos dernières conclusions, il nous faut réitérer quelques-uns des paramètres limitant la portée de notre rapport. Nous en avons déjà fait état dans la description de notre méthode. Nous n'avions pas pour but de confirmer une hypothèse quelconque, de sorte que rien ne sert d'essayer de réunir toutes nos constatations pour justifier un argument particulier. Nous voulions stimuler la pensée stratégique et encourager des discussions informées sur la façon optimale, pour les institutions canadiennes, de répondre aux besoins de DRH des pays en développement.

Quand on élabore de nouvelles stratégies pour une organisation, quelle qu'elle soit, il faut absolument avoir une idée précise du milieu évolutif auquel cette organisation tente de réagir. Nous sommes partis du principe que le volet des ressources humaines du développement international est en pleine évolution. La façon dont les organisations canadiennes réagiront aux changements sera déterminante : la communauté canadienne du DRH peut perdre rapidement sa capacité de réaction, ou au contraire se renforcer pour répondre convenablement aux besoins de développement du Canada et du Tiers-Monde. On repense de nombreux aspects du processus développemental. Plus particulièrement, les relations traditionnelles se transforment, non seulement entre les donateurs et les bénéficiaires, mais aussi entre des groupes du secteur public et du secteur privé des pays développés et en développement.

Le développement des ressources humaines n'est pas un phénomène nouveau pour la communauté canadienne de l'aide, qui le redéfinit après avoir cru, à tort semble-t-il, que c'était une affaire réglée. En s'efforçant de définir les nouvelles orientations du DRH, les organismes canadiens devraient chercher à tirer parti des leçons du passé, en se demandant de quoi ils auront besoin pour mieux s'acquitter de leurs tâches dans le climat actuel. L'amélioration éventuelle de la qualité des activités de DRH sera largement fonction de l'aptitude des intervenants à accepter la nécessité du changement et à le mettre en oeuvre.

Voici certains des changements décrits dans le présent rapport.

- La gamme des participants est plus étendue que jamais (collèges, universités, ONG, associations professionnelles, ministères et organismes gouvernementaux, sociétés d'État et entreprises privées).
- Les rôles changent (les bénéficiaires sont présentés comme des clients, les établissements d'enseignement comme des industries de traitement de la connaissance, les organismes de charité (ONG) comme des entreprises de services, etc.).
- Les attitudes évoluent (quoique, dans bien des cas, nous devrions plutôt dire

que nous préconisons un changement d'attitude) ; la compartimentation du DRH par secteur (santé, agriculture, etc.), par fonction (enseignant, chercheur, gestionnaire, par exemple) et par niveau (professionnel, technique, soutien) est remise en question.

- Les établissements canadiens répondent maintenant à des besoins de DRH du Tiers-Monde qui ne peuvent plus être limités à une seule discipline, ni même à un seul établissement. On demande aux établissements d'accroître leurs efforts interdisciplinaires, et aux lecteurs, d'envisager de faire éclater les barrières entre les disciplines. Quand on encourage le développement d'une vaste gamme de talents et qu'on les combine, le DRH rend possible un développement viable.

Les intervenants mettent au point de nouveaux procédés de prestation susceptibles de surmonter les nouveaux problèmes avec efficience en période de restrictions économiques.

La société doit être prête à tenter des expériences et à appuyer l'entrepreneurship dans l'aide au développement. Cela sera particulièrement difficile pour ceux qui, dans les organismes donateurs, peuvent décider de l'affectation des capitaux. La mesure dans laquelle les décideurs et les conseillers en politiques des organismes donateurs se rendent compte des nouvelles possibilités et des nouveaux défis de la recherche actuelle de mécanismes plus efficaces d'aide au DRH influera beaucoup sur les chances de réussite des nouvelles initiatives canadiennes.

Notre étude situe dans la perspective du marché l'idée que le Canada a un excellent potentiel de réponse aux besoins de DRH du Tiers-Monde. Nous avons exposé cette perspective avec énergie, pour inciter les gens qui oeuvrent dans le secteur du DRH à rejeter les stéréotypes et à se tourner vers de nouvelles approches. Nous préconisons en effet de nouvelles approches, de nouveaux procédés et de nouvelles méthodes. En outre, la perspective du marché est fondée sur le principe qu'il existe dans le secteur privé des ressources largement inutilisées d'aide au DRH. Employées dans la perspective traditionnelle du DRH, avec les aptitudes, les procédés et les autres moyens de la communauté établie du DRH (les universités, les ONG, les experts-conseils, etc.), ces ressources pourraient nous permettre de monter des projets de DRH meilleurs, mieux adaptés aux besoins des pays en développement et donnant par conséquent de meilleurs résultats (formation de personnel, transfert technologique, diffusion des connaissances, etc.), ce qui ferait du Canada un lieu de prédilection pour la formation, avec toutes les retombées positives que cela entraînerait pour les établissements de formation, les relations étrangères, l'image de marque et les revenus du Canada.

Les Canadiens très engagés dans le DRH à l'échelle internationale, au niveau de la prestation des services et de la fourniture des produits, devraient se voir accorder les ressources et la latitude voulues pour avoir un rendement optimal. Les donateurs (l'ACDI et le CRDI) savent qu'il leur manque les aptitudes administratives voulues pour faire un travail de DRH de première qualité, tant au niveau de la formation qu'à celui de l'intégration (palier auquel la formation doit être reliée aux problèmes de DRH à plus long terme du renforcement des institutions). Même s'ils commencent à se rendre compte que leur capacité administrative laisse à désirer, les donateurs n'ont guère laissé de marge de manoeuvre aux praticiens du DRH. Ils restent attachés aux politiques et aux

procédures établies, qui sont souvent en conflit avec la nouvelle mission qu'ils prêchent ; ils tendent à fragmenter la communauté du DRH en imposant souvent à leurs fournisseurs des conditions d'exécution et des mandats différents. L'ACDI et le CRDI déclarent tous deux être ouverts à une approche axée sur le marché, mais ils semblent réticents dès qu'ils songent aux possibilités d'abus, dans les cas où il faut concilier le facteur profit et les aspects altruistes du développement. Les membres de la communauté canadienne du DRH qui voudraient se lancer dans des projets internationaux ont une importante responsabilité à assumer, en s'informant du climat et du contexte évolutifs dans lesquels leur travail s'accomplira. Enfin, si nous voulons renforcer et accroître la capacité des institutions canadiennes de se prévaloir des nouvelles possibilités que leur offre le DRH à l'échelle internationale, il nous faudra accepter des changements d'attitude (pour définir les besoins internationaux de DRH et la capacité potentielle dans un contexte nouveau), des changements de structure (pour rendre possible une coopération entre les institutions publiques et privées) et des changements des modes de financement (pour trouver une nouvelle façon de mobiliser des capitaux afin de créer une nouvelle capacité canadienne).

Les organismes canadiens d'aide et les groupes des secteurs public et privé sur lesquels ils comptent pour exécuter les activités de DRH doivent procéder à des consultations poussées afin d'élaborer les stratégies et les politiques opérationnelles qui leur permettront de relever les nouveaux défis, ainsi qu'afin de prendre des initiatives de formation qui aideront les organisations canadiennes à mettre ces nouvelles politiques en oeuvre. Tous ces efforts sont particulièrement importants dans la conjoncture actuelle, quand le Canada prend des mesures pour faire du développement des ressources humaines la pierre angulaire de ses programmes d'aide.

# Bibliographie


ACDI (Agence canadienne de développement international) 1985. An interim evaluation report of the China–Canada language and cultural program. ACDI, Hull, Canada. Document interne.

_____ 1987. Implementing human resources development projects in China and Indonesia: some emerging lessons of the CIDA experience. Programme Chine et Indonésie, ACDI, Hull, Canada, 43 p.

ACEF (Association canadienne d'économie familiale) 1986. I.D. Connections — September 1986. ACEF, Ottawa, Canada. Bulletin du développement.

BCEI (Bureau canadien de l'éducation internationale) 1986a. Managing scholarship programs for Indonesian students in Canada. BCEI, Ottawa, Canada, 23 p.

_____1986b. Fermons les portes. BCEI, Ottawa, Canada, 44 p.

BIRD (Banque internationale pour la reconstruction et le développement) 1980. Poverty and the development of human resources: regional perspectives. World Bank Staff Working Paper 406. p. 78.

Brennan, P. 1987. Improving the quality of in-Canada training for professionals from developing countries. World University Service of Canada, Ottawa, Canada, 61 p.

CHEF (Forum entreprises–universités) 1985. Ensemble vers l'avenir. CHEF, Montréal, Canada. p. 65.

CRDI (Centre de recherches pour le développement international) 1984. Guide to Canadian technological research centres and institutions. Division des programmes de coopération, CRDI, Ottawa, Canada.

_____1986. Human resources for research in Latin America and Caribbean countries: a regional consultation. Division des bourses, CRDI, Ottawa, Canada, 11 p.

Desmarais, J.-C., directeur général 1986. Study of the policy and organization of Canada's official development aid. Rapport à l'intention du ministre des Relations extérieures. Ministère des Affaires extérieures, Ottawa, Canada. Document confidentiel.

Esman, M. 1986. Network strategies for managing development activities. Université d'Ottawa, Ottawa, Canada. Mémoire présenté à la Conference on Managing Development at the Periphery, tenue en septembre 1986 à Ottawa, Canada.

Foster, T. 1986. CIDA Cross-Agency Committee Report on WID training and scholarships. EDPRA Consulting, Ottawa, Canada, 67 pp.

Gertler, L. 1986. Research for Third World development, revisited. School of Urban and Regional Planning, Université de Waterloo, Waterloo, Canada, 56 p.

Gouvernement de l'Ontario 1986. Étude du service du secteur tertiaire de l'Ontario. Ministère du Trésor et de l'Économie, Toronto, Canada.

Green, P., Wright, A. 1986. The case for a Canadian international management development institute. The Banff Centre, Banff, Canada, 13 p.

Hanson Group (The) 1987. Policies and practices of CIDA, IDRC, and DSS for the payment of direct costs and overhead. The Hanson Group, Management Consultants, Mississauga, Canada, 34 p.

King, K. 1986. Overseas training for development: an analysis of Britain's technical cooperation training programme from the national and the donor perspective. Centre for African Studies, Université d'Edinburgh, Edinburgh, Royaume-Uni.

Loubser Consultants 1985. Mid-project review of the Kenya–Canada general training fund. Agence canadienne de développement international, Ottawa, Canada.

Lusthaus, C., Anderson, G. 1984. Donor support of education and training institutions in developing countries. Universalia, Montréal, Canada, 15 p.

Morss, E.R. 1984. Institutional destruction resulting from donor and project proliferation in sub-Saharan African countries. World Development. 12(4), pp. 465–470.

Mustard, F. 1985. The research network. Globe and Mail. 11 février 1985, p. 6

Naisbitt, J. 1982. Megatrends. Warner Brothers Publications Inc., New York, É-U, 290 p.

Neufeld, V., Tugwell, P. 1986. The use of a network concept to develop international centres. FIA Issue Paper 11, 8 p.

Rawkins, P., Glow, M., Pugsley, D. 1987. Making Canada a more effective competitor in the international human resource development market: the first step. FIA Issue Paper 4, 7 p.

Salasan Associates 1984. Human resource development sector study (Indonesia). Agence canadienne de développement international, Hull, Canada, 166 p.

Simpson, D. 1987. Human resource development capacity, a Canadian competitive export. FIA Issue Paper 3, 8 p.

Smillie, I. 1985. The land of lost content: a history of CUSO. Deneau Publishers, Toronto, Canada, 369 p.

_____1986. Profiting from experience: new attitudes towards profit and development in the Third World. FIA Issue Paper 1, 8 p.

Universalia 1985. A review of non-CIDA HRD literature. Technical Report to CIDA's Evaluation Division. Universalia, Montréal, Canada.

USAID (United States Agency for International Development) 1984. Concept paper for an institutional development initiative. Human Resources Division, USAID, Washington, DC, É-U.

Winegard, W.C. 1987. Qui doit en profiter? Rapport sur les politiques et programmes du Canada en matière d'aide publique au développement. Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur, Approvisionnement et services Canada, Ottawa, Canada, 167 p., p. 15.

Wright, D. 1984. A report to the Honorable Edward C. Lumley, Minister of State for Science and Technology, by the Task Force on Federal Policies for Technology Development (D. Wright, Chairman). Ministère de la science et de la technologie, Ottawa, Canada, 69 p.

**Siège social du CRDI**
CRDI, CP 8500, Ottawa (Ontario) Canada K1G 3H9

**Bureau régional d'Afrique centrale et occidentale**
CRDI, BP 11007, CD Annexe, Dakar, Sénégal

**Bureau régional du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord**
CRDI/IDRC, BP 14 Orman, Giza, Le Caire, Égypte

**Bureau régional d'Afrique orientale at australe**
IDRC, PO Box 62084, Nairobi, Kenya

**Bureau régional d'Asie du Sud-Est et de l'Est**
IDRC, Tanglin PO Box 101, Singapore 9124, République de Singapour

**Bureau régional d'Asie du Sud**
IDRC, 11 Jor Bagh, New Delhi 110003, Inde

**Bureau régional d'Amérique latine et des Antilles**
CIID, Apartado Aéreo 53016, Bogota, DE, Colombie

Veuillez adresser vos demandes d'information au sujet du CRDI et de ses activités au bureau de votre région.